比较译丛　钱颖一 主编

掠夺之手

政府病及其治疗

The Grabbing Hand

Government Pathologies and Their Cures

[美] 安德烈·施莱弗（Andrei Shleifer）
罗伯特·维什尼（Robert W. Vishny） 编著

赵红军 译　余　江 译校

中信出版集团

版权信息

书名：掠夺之手：政府病及其治疗

作者：[美]安德烈·施莱弗 罗伯特·维什尼

ISBN：9787508677460

中信出版集团制作发行

献给埃玛、马克·施莱弗和贝蒂-安妮·维什尼，并以此纪念摩尔·维什尼

致谢

首先。我们愿意向本书中有关章节的撰写者——马克西姆·博伊科（Maxim Boycko）、布拉德福德·德龙（Bradford DeLong）、弗洛伦西奥·洛佩兹-德-西拉内斯（Florencio Lopez-De-Silanes）和凯文·墨菲（Kevin Murphy）表示感谢，感谢他们与我们共事并允许我们将合作的成果收入本书之中。我们还要感谢詹姆斯·海因斯（James Hines）为本书起的正标题。

在过去的10年里，很多同事向我们提供了很多对本书中不同章节有价值的意见。我们要特别感谢菲利普·阿吉翁（Philippe Aghion）、阿尔贝托·阿莱西纳（Alberto Alesina）、约书亚·安格里斯特（Joshua Angrist）、阿比吉特·班纳吉（Abhijit Banerjee）、罗伯特·巴罗（Robert Barro）、罗伯特·贝茨（Robert Bates）、威廉·鲍莫尔（William Baumol）、马可·比切特（Marco Bechet）、罗兰·本纳布（Roland Benabou）、亚伯拉姆·伯格森（Abram Bergson）、蒂姆·贝斯利（Tim Besley）、奥利维尔·布兰查德（Olivier Blanchard）、马克西姆·博伊科、苏珊妮·库珀（Suzanne Cooper）、阿维纳什·迪克西特（Avinash Dixit）、马克·杜根（Mark Duggan）、斯蒂文·弗里德曼（Steven Friedman）、蒂莫西·弗赖伊（Timothy Frye）、爱德华·格莱泽（Edward Glaeser）、克劳迪娅·戈尔丁（Claudia Goldin）、奥利弗·哈特（Oliver Hard）、乔纳森·海（Jonathan Hay）、卡洛尔·希姆（Corol Heim）、伊加尔·亨德尔（Igal Hendel）、詹姆斯·海因斯、本特·霍姆斯特朗（Bengt Holmstrom）、卡罗琳·霍克斯比（Caroline Hoxby）、吉多·伊姆本斯（Guido Imbens）、史蒂夫·卡普兰（Steve Kaplan）、劳伦斯·卡茨（Lawrence Katz）、丹尼尔·考夫曼（Deniel Kaufmann）、雅诺什·科尔奈（Janos Kornai）、迈克尔·克莱默

（Michael Kremer）、艾伦·克鲁格（Alan Krueger）、安妮·克鲁格（Anne Krueger）、保罗·克鲁格曼（Paul Krugman）、拉斐尔·拉·波塔（Rafael La Porta）、大卫·莱布森（David Laibson）、弗洛伦西奥·洛佩兹-德-西拉内斯、埃里克·马斯金（Eric Maskin）、萨姆·皮尔茨曼（Sam Pelzman）、安妮·皮埃尔（Anne Piehl）、詹姆斯·波特巴（James Poterba）、罗伯特·帕特南（Robert Putnam）、保罗·罗默（Paul Romer）、艾尔亚·西格尔（Ilya Segal）、卡尔·夏皮罗（Carl Shapiro）、劳伦斯·萨默斯（Lawrence Summers）、蒂莫西·泰勒（Timothy Taylor）、丹尼尔·特雷斯曼（Daniel Treisman）、罗伯特·沃尔德曼（Robert Waldmann）和迈克尔·惠斯顿（Michael Whinston）。

本书的研究得到了很多组织的资助：布拉德利基金会（The Bradley Foundation）、哈佛国际发展研究所（Harvard Institute for International Development）、美国国际发展政策改革研究院（Institute for Policy Reform of the United StateS Agency for International Development）、美国国民经济研究局（NBER）、国家科学基金会（National Science Foundation）、塞奇基金会（Sage Foundation）和斯隆基金会（Sloan Foundation）。我们要感谢它们的慷慨资助。

最后，我们要感谢哈佛大学出版社的编辑——迈克尔·阿隆森（Michael Aronson）和伊丽莎白·格雷茨（Elizabeth Gretz），他们对书稿进行了精心的编辑，还要感谢克莱尔·麦克莱恩（Clare MacLean）为确保该书的出版所做的很多实际工作。

安德烈·施莱弗

罗伯特·维什尼

1. 感谢罗伯特·贝茨、奥利维尔·布兰查德、爱德华·格莱泽、奥利弗·哈特、大卫·莱布森和拉·波塔的有益评论。

第1章 看待政府的视角㊟

1.1 关于政府的三个模型

在某个国家繁华的首都，该国最大的商业银行总部鹤立鸡群般地矗立在市中心。正像全世界的惯例那样，它是一家由政府拥有的银行，同时也像惯例那样，该银行正处于深重的财务危机之中。在一桩颇具轰动性的丑闻曝光之后，这家银行的很多大借款人纷纷拖欠债务。一位冉冉升起的电影界新星就因无力偿还自己的巨额欠款，在美国遭到犯罪指控，最终借保释的机会逃之夭夭。另一位重要的债务人，因自己的公司卷入了一桩弥天骗局，事发后跳船自溺。以上两位客户从这家银行借款时，均与该国的执政党有着密切联系。这家银行本来还企图称霸自己所在的大洲，在业务迅速膨胀期间，做出过很多糟糕的借贷决策，然而，在该行高达300亿美元的总损失之中，相当大一部分还是要归咎于欺诈。

该银行的自救努力也没能获得成功。例如，在一家本土的优质企业中，这家银行原本拥有一大笔股份。但是，当银行的管理层试图将这笔股权通过竞拍卖个好价钱时，政府却要求他们将股份卖给该企业的创建者，价格只有市价的1/4。至于这位创建者，原来是该国总统的密友。

这到底是哪个国家的银行？令人意想不到的是，它居然是法国的里昂信贷银行（Crédit Lyonnais）——一家企图成为欧洲老大，却招致了300亿美元损失的银行[注]。不过，类似的银行随处可见。在西欧、东欧、亚洲、拉美和非洲的很多国家，那些政府控制的银行出现类似情形的简直比比皆是。

远不止银行，全世界的国有企业，不管是从事工业、服务业，还是交通运输业，都苦于错误决策和欺诈活动所造成的大量损失。世界

银行在1995年的一份出版物中写到，土耳其的一家国有煤炭采掘公司，每年造成的人均亏损是该国人均国民收入的6倍；菲律宾的一家国有电力公司，时常中断向很多地方的供电服务，中断的时间每天达7个小时；孟加拉的一家国有制糖厂，有8000名冗员，导致国内糖价高达国际市场价格的两倍；坦桑尼亚的一家国有制鞋厂，即便在世界银行的帮助下，也只能勉强实现其生产能力的4%，最终只有关门歇业(注)。谈到政府运行的无效率，国有企业的问题只是一个方面，臃肿而低效的机构、欺骗性的再分配计划以及法官和官员的腐败都是明证。同样，这种类型的政府在全世界占大多数。

公共部门的运营业绩如此糟糕，使人不免质疑经济学家有关政府问题的传统观点，尤其是对“二战”以后兴起的大规模政府干预思潮形成了挑战，这种干预主义思潮建立在“扶持之手”的政府模型上（比如，Musgrave，1959；Stiglitz，1989），目的是为了纠正所谓的市场失灵。根据扶持之手模型，不受约束的自由市场会导致诸多弊病，包括垄断定价、外部效应（例如污染）、失业、不完善的企业信贷供应以及地区发展的失败等。为了矫正这些市场失灵，人们提出了各种各样的解决办法，从矫正性税收、管制、总需求管理到价格控制、政府所有制和计划等。

扶持之手的政府模型起初是一个规范模型（normative model），描述了一个福利最大化的政府应该做些什么，但是，人们逐渐把它当成了一个实证模型（positive model），宣称这个模型描述了政府实际上的所作所为。经济学家们也把各种各样的干预政策说成是对市场失灵的实际反应，包括政府管制、政府所有制、价格控制等。不幸的是，无论是作为一个实证模型，还是作为一个规范模型，扶持之手的政府模型都是失败的。作为一个实证模型，它失败的原因在于，政府采用国家所有制和扶持农业这样的干预政策，是为了服务于自己的政治目的，干预政策如果导致社会福利的提高，那纯粹是一种巧合。扶持之手模型作为政策指导也是失败的，原因正是它假定政府会追求社

会福利的最大化，由于错误的前提，该模型的建议常常与服务公众的目标背道而驰。

与扶持之手模型相对的另一个传统模型，是有关政府的自由放任观点，也即“看不见的手”模型。该模型的出发点是，市场运转良好，无须任何政府。政府需要执行一些市场经济赖以运行所必需的基本职能，比如，提供法律、秩序和国防。除了提供这些有限的公共产品之外，政府的干预越少越好。这个模型的追随者很少探询真实经济中存在大量政府干预的原因，也不关注那些能够遏制政府的改革举措。

和扶持之手模型一样，看不见的手模型起初也是被当作对理想的有限政府的规范性描述。这个模型显然不适合作为实证模型，因为在现实中，政府对经济生活的干预程度远远超出了任何版本的看不见的手模型。与现实的巨大反差也使该模型对提出政策建议无所助益，由于忽视了政治过程，这个模型就不能提出可行的战略以实现自己所倡导的有限政府的最终目标。在很多复杂情况下，通向有限政府的路径往往是曲折的，看不见的手模型提出的政策建议反倒可能有害。

对政府的第三种看法是，应该公正地看待政治，并把政治过程看成是政府行为的决定因素，我们在此将这种看法描述为“掠夺之手”模型。与看不见的手模型一样，掠夺之手模型对政府持怀疑态度，但是，掠夺之手模型却更加准确地描述了政府在实际上的所作所为，因此在设计改革方案时也更具建设性。掠夺之手模型和扶持之手模型都对政府改革持积极态度，但是由于彼此之间对政府的理解相去甚远，他们对改革的具体看法也就大相径庭。一般而言，掠夺之手的分析会寻找限制政府的方法，反对扩大政府的范围。

掠夺之手的出发点源自如下的政治行为模型：政治家们的目标并不是社会福利的最大化，而是追求自己的私利。独裁者运用他们的权力来维护自己的地位，将资源配置给自己的政治支持者，打击政敌，中饱私囊，以牺牲公共福利为代价。民主政治中的政治家常常抱有更

多的公利动机，部分原因在于他们需要再次当选，但是，通过民主方式选举的政治家一般也不会追求社会福利的最大化。正如布坎南和塔洛克（Buchanan and Tullock，1962）以及《联邦党人文集》（*Federalist Papers*）的作者所强调的那样，民主政治中获胜的多数派经常执行一些破坏性的政策，利用再分配来剥夺那些失败的少数派。比如，有时候获胜的多数派会向富人征收特别高、几近没收性质的税收，将财富转移给自己，不惜以阻碍企业家的活动和牺牲国家的经济增长为代价。过去30年里的瑞典便是一个很好的例子（Lindbeck，1997）。

民主政治会导致政治家追求非社会福利目标，还有另一个原因，就是利益集团和游说会对政治选择产生影响（Olson，1965；Becker，1983）。游说活动之所以能影响政治决策，原因是政治家需要从他们的成员那里获取选票和捐款。游说集团便利用这一影响操纵再分配，从公众那里掠夺资源，有时会以高额的社会成本为代价。在英国工党政府统治时期，工会的游说导致了对劳动力市场的限制和大规模的社会再分配计划，也许这就是撒切尔改革之前英国经济长期停滞的一个重要原因。

这个政治模型告诉我们，不论是专制政府还是民主政府，它们所追求的目标都与社会福利，或者所谓扶持之手的目标截然不同。因此，所得到的分析结果就与扶持之手模型——政府会最大化社会福利——完全不同。这样的分析也不同于看不见的手模型，因为该模型几乎没有一个像样的政府理论。由于掠夺之手模型是从政治学的分析入手，因此，它可以提供一个实证性的政府选择理论，同时可以帮助分析公共部门的弊病并正确处理，还可以提供有关政府所有权和民营化、腐败、法律制度、政府成长等理论。同时，掠夺之手分析法也可以作为一个有用的指导原则来服务于政策，因为它有助于形成一些实际建议，同时又承认了政府的局限性。该模型能帮助我们设计一些好的制度，使经济行为人免遭政治家的盘剥（这是扶持之手模型并没有

做的事情），同时又没有完全排除政府的影响（而看不见的手模型的普遍假设则不切实际地完全忽略了政府的影响）。

掠夺之手模型是一种激进主义的态度，但它同时带来了一个关键的问题，即谁去推行改革？如果政府是自私的，那么政府的领导去推行政治改革，特别是使政府变得更弱的改革，难道不是一件自相矛盾的事吗？实际上，掠夺之手分析法并没有假定，那些改善社会福利的改革者唯一的目标就是社会福利最大化。然而，通过民主形式当选的领导，比如英国的撒切尔、墨西哥的萨利纳斯、俄罗斯的叶利钦，或者捷克共和国的克劳斯，以及其他很多人，都实施了收缩国家职能的政策。他们之所以这样做，至少部分在于其主要政治支持者——不论是游说者还是选民——都会从这些政策中受益。这些人获得的利益包括税收减让、通货膨胀得到控制、开办新企业的机会增加、去政治化（depoliticization）带来的增长率和生产率提高、金融市场的发展，等等。事实上，掠夺之手模型指出，最好的改革时机正好就是政府的政治利益与社会福利相一致的时候。该模型的一个中心内容，也是最有趣的内容，正是如何构建支持改革的政治联盟。

为了让读者初步了解对政府的上述三种观点之间的区别，让我们再回到里昂信贷银行的案例上。要处理该银行的问题，利用这三个模型分别能得到什么样的结果呢？一个持扶持之手观点的经济学家，可能不会承认里昂信贷银行的问题是源自政治控制。事实上，这位经济学家将承认银行处于困境之中，承认维持现状很可能会导致更大的损失和低效，但是，他会把产生问题的原因归咎于公司治理，也就是市场失灵，而不是政治治理，或者说政府失灵。由于这个原因，如果让持扶持之手观点的经济学家来考虑该银行的处理策略，他会提出很多复杂而涉及利益权衡的问题[注]。

首先，持扶持之手观点的经济学家，会看到保持大型银行的国家所有权具有很多优点，包括对国家或地区重大项目的补贴贷款，在银

行内保留大量员工，运用银行来纠正私人资本市场上多种多样的失灵现象，等等。为了追求这些社会目标，政治控制便必不可少。结果，持扶持之手观点的经济学家们就可能反对对里昂信贷银行实行快速的私有化，特别是该银行的规模庞大，已经拥有了相当的市场控制力。

同时，持扶持之手观点的经济学家会同意这样的观点——里昂信贷银行的公司治理是失败的，因此有必要在该领域进行改进。为此目的，他也许会建议给银行管理层提供一个基于绩效的激励合同，或者任命一个独立的董事会。当然，如果这些变化没有限制到政府为追求社会目标而需要的控制权，那就再好不过了。持扶持之手观点的经济学家，也许还会建议对银行资产进行重组或者分解，最好是在公共委员会的监督之下进行。最终，他很可能会赞成政府对银行采取更多的干预，而不是支持私有化。

相反，持看不见的手观点和持掠夺之手观点的经济学家则认为国家所有权能带来的益处要少得多。通常，他们会认为银行出现问题的根源并不是由于公司治理，而是因为银行被政府控制。只要政府的控制没有改变，不管是直接通过政府任命的董事会进行控制，还是间接通过新的委员会进行控制，银行的资源就会继续浪费在那些没有前途的项目上，到头来牺牲纳税人的利益。里昂信贷银行的公司治理或许也存在问题，但严格来说，它是由于最终的政治控制权带来的问题。结果，不论经济学家是持看不见的手观点，还是持掠夺之手观点，他们都会建议对里昂信贷银行进行快速的私有化。然而，尽管这两类经济学家都赞同银行的私人所有权，他们的观点在很多重要的细节上却存在差异。

持看不见的手观点的经济学家，一般都懒得理会私有化的细枝末节。他们认为政府对银行领域的干预越少越好，而市场上的竞争将会解决银行的任何问题。他们也许还会反对政府对银行进行任何形式的管制，包括存款保险。

持掠夺之手观点的经济学家，则更加关注银行采取国家所有权的原因所在，以及私有化如何可以使其未来的活动免受政府干预。比如，他们也许会主张，为了降低将来再进行国有化的风险，政府应该将银行的一些坏账转移到自己的账目上。还有，为了增加将来再次进行国有化（renationalization）的政治代价，银行的股份销售范围应该尽可能分散。如果存在某些反对私有化的政治势力，比如那些长期享受优厚待遇的、为政府工作的银行职员，持掠夺之手观点的经济学家会考虑采用某些办法来说服他们，比如给这些职员提供低廉的股权来赎买他们的支持。因此，在这些特定的情形下，持看不见的手观点和持掠夺之手观点的经济学家虽然在基本观点上是一致的，但是后者的分析却更多地关注了实际的政治环境，也就更能提出可行的战略。

以上的讨论旨在证明，我们在分析政府的行为时选择什么样的模型，并不仅仅是一个有关学术的完整性、完美性或者强调重点的问题。我们以为，无论是扶持之手模型，还是看不见的手模型，常常都会对关键的经济问题给出不完整的，甚至不正确的答案，而掠夺之手模型则更有可能给出正确答案。在本章的其余部分，我们将更加明确地论述这一命题。在后续的各章中，我们将利用掠夺之手模型来分析许多具体问题，而不再特别强调这个模型的优点。总之，准确地说，掠夺之手分析法的主要优点在于，它为一些重大问题提供了正确的答案。

---

1. 有关资料来自The Economist（1997）。

2. 在《商业中的官僚机构》（Bureaucrats in Business，世界银行，1995）一书中，还有很多精彩的例子，该书的名称可能产生误导，让人们以为是介绍世界银行自己的历史。

3. 有关扶持之手的观点对该事件的更一般看法，还有关于国有企业的麻烦在于公司治理失灵的观点，参见Bardhan and Roemer（1992）。

1.2 视角的重要性

首先，在理解不同国家现存的制度差异、解释这些制度构建的原因，以及研究它们对经济发展和增长的利弊这些问题上，从掠夺之手的视角出发都是很有助益的。在描述一个国家的制度，比如所有权模式、监管结构和法律机制的时候，经济学家们过去常常关注制度发展的促进作用（例如，North and Thomas，1973）。但是在最近，人们对这个问题有了更清楚的认识，发现很多制度的结果恰恰是阻碍了增长，而不是促进了增长（参见North，1990），例如，监管机构阻碍了产业进入，法院在解决纠纷时武断办案甚至缺乏诚实，政治家们利用政府的财产来讨好自己的支持者，而不是服务于大众。要弄清楚这些功能紊乱的制度是如何产生的，又是如何维系了几十年甚至几个世纪的，我们就必须了解这些制度的设计者和执行者的政治目标以及他们手中的权力。

此外，要从掠夺之手的角度来研究问题，另一个重要原因在于制度改革。什么样的策略能减少政府官僚的腐败？什么样的改革能阻止政府利用国有公司去追求缺乏经济效率的政治目标？对资本市场的监管应该如何进行？什么样的法律体制是比较好的？外国援助有积极作用吗？正如我们在上文所提及的那样，看不见的手是一种消极主义的态度，而掠夺之手的主张从根本上来说则是积极主义的。掠夺之手的研究，其目标并不是要抨击政府，或者提倡纯粹的放任自由，相反，是为了在政治家追求个人利益的假设下，理解不同制度的运行机制，以及在承认改革必须迎合政治利益和约束的条件下，探讨进行制度改革的战略。

在政府的掠夺之手的研究上，我们延续了布坎南和塔洛克（1962）、奥尔森（Olson，1965）和贝克尔（Becker，1983）开创的

公共选择理论的传统。然而，我们对制度改革的强调却与公共选择学派的怀疑论颇为不同。比如，布坎南在整体上对政府持怀疑态度，尤其担心“多数人的专制”，因此他反对大部分政策改革，而宁愿在无知的面纱之后进行那种一劳永逸式的宪政建构。奥尔森也怀疑政府行动主义，原因是他认为政策是由游说决定的，而游说增加了非效率，使社会变得更加僵化。相反，我们的观点是：不论是多数人，还是游说者，在有些时候都可以被政治改革家利用，以推行能提高效率的改革。实际上，从掠夺之手的视角来看待政府，常常可以提示改革者，告诉他们到哪里去寻求支持自己的多数人和游说势力。

作者在俄罗斯从事过有关私有化、资本市场发展和法制改革的顾问工作，本书中的很多篇幅也来自这些工作的启发。在俄罗斯的顾问工作使我们相信：一个人看待某个问题所采取的视角，将深刻影响他所接受、倡导和执行的解决方案。如果视角选择不恰当，那么从一个漂亮的理论所推导出来的最符合逻辑的政策建议，反而会给身边的某个问题提供完全错误的答案。这正是写作本书的根本原因所在。为了弄清楚这一点，我们先来看看俄罗斯和其他新兴国家所面临的三个改革实例。

第一个例子是私有化，它生动地反映了三种类型的经济学家在面对国有企业的巨大失败时采取的完全不同的态度。持扶持之手观点的经济学家，一般会表现出模棱两可的看法，即使在他们不得不承认国有企业的运转普遍失败的时候，也依然如此。在有些情况下，扶持之手分析法关注公司治理问题，认为国有企业的问题在于经理人的选择和激励不当（比如，Laffont，1994）。这种分析法强调，改革国有企业的主要目标是选择最好的管理团队和合适的公司治理结构。如果政府能发现好的经理人，并为他们提供合适的激励，那就不必进行私有化了。同时，扶持之手分析法也关注产品市场和资本市场的失灵，比如，把过度的垄断当作大型国有企业的根本问题所在。他们认为，在进行任何私有化改革之前，有必要由政府对这些企业进行分解和重

组，并制定新的监管制度（比如，Tirole，1991）。扶持之手模型强调市场失灵，而不是政府失灵，因此很自然地就产生了把管理激励和垄断放在中心地位的信念。在该模型中，政府自身必须警惕市场失灵，因此，他们对私有化的看法如果不是负面的，也至少特别谨慎。正如里昂信贷银行的情形一样，这种谨慎的结果导致决策者仍然在利益权衡中犹豫不决，而国有企业的经营业绩则继续停滞不前。

看不见的手视角在私有化问题上能够提供的帮助有时甚至更少，特别是对新兴市场经济体来说尤其如此。让我们回忆一下，持看不见的手观点的经济学家们只给政府赋予了少数几项合理功能，包括保护产权、提供法律和秩序。离开这些公共产品，市场经济将难以运行。在发达经济体中，这些制度运转良好，持看不见的手观点的经济学家们将赞成私有化，正如里昂信贷银行那样。但是，倘若支撑市场的制度特别不健全，比如在很多新兴市场中那样，又该如何办呢？赞同看不见的手的经济学家们就建议，把这些制度建立起来。事实上，很多赞同看不见的手的经济学家们坚持认为：建立产权保护制度应先于私有化，原因是如果没有这些制度，私有产权的经济收益可能会变小。由于这个原因，很多自由市场的经济学家们反对俄罗斯在改革的早期就进行私有化。

但是，用看不见的手模型来分析私有化，存在如下问题，它忽略了政治的影响。特别是，它忽略了一个基本事实——产权保护制度并不能指望一个公益性的政府用法令就足以建立起来，而是私有产权的所有者向政府施加政治压力才导致的结果。可以说，私有化将为私有产权保护制度的建立进行政治上的准备，因为只有私有化才能产生私有财产的所有者，只有这些私人所有者才能开始游说政府。如果没有私有化，这样的私人所有者就不会存在，那么，呼吁产权保护制度的政治呼声将十分脆弱。俄罗斯的实践经验，以一种不同寻常的方式证实了看不见的手分析法存在根本缺陷。确切地说，正是因为私有化，因为产生了需要保护自己财产的既得利益集团，俄罗斯的政府才开始

采取步骤，建立支持市场发展的制度。赞同看不见的手的经济学家们，没有在分析中考虑政治因素，也就不能解释转轨经济中一个关键的动力机制。

从掠夺之手的视角来看待私有化则与上述的视角不同。与扶持之手不同，掠夺之手的观点认为国有企业的关键问题是政府对经营的干预，国有企业所追求的是政治目标而不是经济目标，比如雇用过多的职员。因此，在设计私有化方案时，就必须把焦点转移到限制国家对私有化企业未来可能的影响上，包括补贴、管制甚至少数股权等。事实上，把寻找更好的经理人或者重组垄断企业这样的任务交给政府，与掠夺之手的前提是完全背离的——因为政府控制本身就是根本问题所在。关注焦点的变化，导致私有化战略的目标应该是去政治化，而不是重新调整所谓的仁慈政府对企业的干预。俄罗斯的私有化计划就强调了这样的思想，诸如对股票所有权进行快速而广泛的分配，鼓励公司内部人的合作等。这些计划本身并不强调公司治理，原因在于计划的目标主要是为了减少来自政府失灵的损害，而不是来自市场失灵的损害。俄罗斯私有化的设计者非常清楚产权实施不力的危险，然而，由于他们强调政治过程，改革者预料制度将随着私人财产的产生而建立起来，而不是相反[注]。在这里，经济模型的差异导致了处理政策问题时完全不同的方法。

第二个例子，是关于政府官员的反腐败问题。扶持之手对腐败的诊断是，政府官僚的选拔体制产生了低素质（和低道德）的官员，而对这些官员的激励措施也没能促进他们诚实守信。官员们工作有保障，但工资太低，并且很少因诚实或腐败而得到相应的奖惩。因此，扶持之手模型推荐了很多反腐战略，包括在选拔官员时物色更好的人选，提高对他们的激励等（比如，Kiltgaard，1988）。为了减少受贿对官员们的诱惑，也许应该提高他们的报酬，或者加大对腐败的惩罚力度，同时对诚实的官员给予奖励和提升。最重要的是，扶持之手模型假定，首先，产生受贿机会的政府限制和管制是必需的。该假定的

原因显而易见，因为在持扶持之手观点的经济学家的眼中，市场失灵比比皆是，那么，政府对市场的限制和管制自然是很有必要的。

持看不见的手观点的经济学家们一般不关注腐败。对他们来说，腐败只是众多政府失灵现象之一，而且未必是最坏的情形。事实上，在政府管制既定的情况下，一个持看不见的手观点的经济学家反而认为腐败会带来很多益处，因为腐败使得私人经济机构有可能绕过管制（Leff，1964）。

相比之下，掠夺之手模型的出发点却是，很多管制的实施目的其实是为了增加政治家自己的财富和权力。因此，该模型得出的结论就是，对反腐败而言，放松管制和自由化远比在官僚体制内增加激励和进行人事选择更为重要；至于有些在所难免的管制，则应该使官员个人在行使权力时的随意性越少越好。我们要强调，对反腐败而言，这是一个与持扶持之手观点的经济学家所提出的建议完全不同的观点。实际上，传统的扶持之手对腐败的研究基本上都是关注官僚体制内的人事政策，而没有注意到这些官员实际上的所作所为。

下面是最后一个例子，也可能是最有效的例子，它说明了掠夺之手模型与看不见的手模型所提供的建议有时是多么不同，这就是争议颇多的外国援助问题。持扶持之手观点的经济学家一般都赞同大多数的外国援助。这毫不奇怪，因为他们在富裕国家中都看到了那么多的市场失灵，在发展中国家能看到的市场失灵自然更多（Stiglitz，1989），那么，既然政府要纠正市场失灵，而外国援助又可以将资源转移到那些面临更多市场失灵的政府手中，因此，几乎所有的外国援助行为都应该受到支持。他们认为，存在很多有益的外国援助，覆盖了宏观经济、卫生、教育、工业、基础设施、金融市场、能源以及世界银行所支持的所有其他领域。

相反，持看不见的手观点的经济学家则对所有的外国援助都极端敌视（Bauer，1976）。因为外国援助毕竟是一种形式的政府开支，并

且用这种形式花费纳税人的钱，其效果究竟如何，援助国政府也许尤其不清楚。

在这种特殊情形下，掠夺之手模型对外国援助的观点就与其他两种观点迥然不同（Boycko、Shleifer and Vishny，1995）。掠夺之手观点与看不见的手观点都同意，大多数的外国援助都被浪费了，部分原因是援助所支持的项目选择不当，部分原因是受援国政府会挪用或者浪费这笔钱。然而，掠夺之手分析法却认为，尽管援助在经济上的作用也许微不足道，但是它在政治上的作用却相当大。因为那些贫穷国家的经济改革者和自由化拥护者，常常在政治上处于弱势，有时甚至不能从国家预算中获得哪怕一点点可以推动改革的资源。此时，被用作政治目的的外国援助，就可能给这些改革人士带来帮助，给他们提供继续当政和追求改革目标的资源。此类援助的范围常常非常有限，并且直接给予某些特定的政治集团。由于这种援助带有极端政治化的特征，所以经常遭到批评，即便持扶持之手观点的经济学家也不例外。但是，这样的援助在扶植经济改革和自由化的事业中却发挥了相当大的作用，比如，叶利钦在俄罗斯当政的最初五年就是如此。对那些持看不见的手观点的经济学家来说，这些有政治倾向的援助促进了他们所赞成的目标，但他们却没有认识到这些援助的作用，这一事实表明他们的观点不够完整，并再次说明，政治视角对于选择正确的政策至关重要。

这三个例子阐明了本书的关键信息，即人们在政府决策的问题上采取什么视角，常常会在很大程度上影响问题的结论。人们是从扶持之手、看不见的手，还是掠夺之手的立场出发，不仅仅会影响到研究者得出的模型细节，而且会对人们在关键的政策问题上所得出的结论产生影响。私有化的设计、反腐败的策略以及对外国援助的态度只是其中的三个例子。在本书中，我们还将在不同的方面继续阐述这一基本观点。

---

1. 目前的研究支持了这一预测。在建立公司治理机制方面，俄罗斯的企业正在迅速进步（Blasi、Kroumova and Kruse，1996）。支撑公司治理的制度，比如，银行领域和资本市场，也发展迅猛，部分原因在于私有企业正在创造更多的盈利机会。

1.3 本书的结构

对于看不见的手模型，经济学家们已经做过很多分析，对于扶持之手模型，也已经发展出一套漂亮的理论（比如，Atkinson and Stiglitz，1980），然而，对于掠夺之手模型至今还没有做出一整套令人印象深刻的分析。掠夺之手模型要回答的主要问题包括：第一，政治家的利益是什么？第二，这些利益将如何体现在政策和制度中，以服务于政治家的目标？经济学和政治学方面的很多研究已经在关注第一个问题，并且试图将政治体制，包括选举、司法、政党、利益集团等模型化。布坎南和塔洛克（1962）以及奥尔森（1965）的创造性贡献正是秉承了这一传统。

相反，我们的工作并不专注于政治活动的模型化，并且一般把政治利益视为给定条件，我们想做的是试图为第二个问题，即利益如何转变为政策和制度，提供详尽的剖析。我们要描绘，在政治家们利用权力来追求个人利益的时候，阻碍经济增长的税收、国家所有制、掠夺性的管制、腐败、短缺等现象是如何出现的[注]。

本书收集了利用掠夺之手模型得出的十个方面的研究成果。我们从不同的角度考察问题，一边建构理论，一边搜集证据。我们的研究涉及社会主义经济体、资本主义经济体、前资本主义经济体、从社会主义向资本主义转轨的经济体，以及发展中经济体中出现的许多问题。但是，这些论文有一个统一的目标——考察政治家的政策和制度选择对资源配置造成的后果，并探讨对政治权力过大导致的消极影响进行矫正所能采取的措施。

本书的各章可分为四组：第一组关注政治权力“钳制”经济发展的负面后果。这些论文的主题是，政府的掠夺不仅仅带来再分配，而且

会造成巨大的效率损失。第2章由布拉德福德·德龙和安德烈·施莱弗撰写，考察了工业革命前800年的欧洲经济史，作者发现，如果以城市的兴起来测度经济进步，那么在那些政府权力更有限的欧洲地区经济发展更快。第3章是与凯文·墨菲（Kevin M.Murphy）共同撰写，该章考察了掠夺之手运作的特定机制，也就是，有才能的人被配置到寻租职业而不是生产性职业。而其中一个寻租职业，同时也许在很多国家是最重要的职业，就是政府机构。在这些国家，最好的也是前途最光明的职业，就是成为政治家和官僚，而不是企业家。因此，这些人会倾其才智，从别人那里攫取财富，而不是创造财富，对其余的公民来说，这样的结果造成的代价实在过于高昂。第4章也是与墨菲共同撰写的，该章从理论上阐述了人才在寻租职业上的配置，将如何打击被掠夺的生产者。在有些情形下，经济将受到打击，并陷入难以自拔的贫困陷阱。这些章节的内容表明：政府的掠夺之手造成了巨大的社会成本，并促使我们进一步考察那些特殊的制度弊病，明了其原理，并寻找治疗的药方。

在第二组文章中，我们将逐步深入。第5章是我们讨论的中心，该章提出了一个腐败模型。腐败被解释为政府官员故意创设管制的结果，企业家为了绕过管制而支付贿赂。这样，腐败就成为政治家将权力转化为金钱收入的一种机制。由于腐败提高了生产性经济活动的成本，因而它降低了效率。当很多的政治家各行其是，给私有经济活动设置多个壁垒，以便每个人都可以凭借自己的壁垒收受贿赂时，由腐败造成的损失就特别大。如果企业家们需要跨越太多各不相干的壁垒，他们甚至会放弃事业，或者为了避免管制而转为地下经济。第5章的核心论点具有相当的普遍性，腐败并不是道德败坏才出现的结果，而是政府的掠夺之手普遍而自然的运行结果。

在接下来的两章里，我们考察了两个相互关联的有关社会主义的问题。在第6章里，我们提出，价格控制为官员们创设了受贿的机会，人们为了获取稀缺的资源而行贿。该章表明，短缺——社会主义经济

体的本质特征之一——是政治家们进行理性经济选择的结果，而不是由于计算错误或者仁慈的社会政策所带来的。在第7章中，我们重提市场社会主义的问题，这是一个把商品市场与中央生产计划融为一体的、从未实现过的经济体制。市场社会主义是20世纪30年代左翼知识分子所倡导的体制，当时的资本主义正备受萧条之苦。现在，市场社会主义被新一代的继承者当作一项从社会主义转轨的战略。我们的论述表明，不论是市场社会主义的反对者还是赞成者，他们在大部分的争论中都假定政府是仁慈的，转而关注比较小的问题，即这样的仁慈政府在不同的体制下如何实现资源配置。因此，这些讨论忽略了更为重要的中心问题，就是操纵经济的权力实际上是掌握在政府的掠夺之手中，同时，他们也忽略了这样一个实施市场社会主义的强力政府可能给社会带来的灾难。在这里，对政治家私人目标的关注，再一次导致了完全不同的分析结果，与扶持之手和看不见的手的视角所得出的答案迥异。

在第三组的各章中，我们集中讨论政治权力的一个重要运用形式：运用政府控制的财产追求政治目标，比如就业。第8章与马克西姆·博伊科共同撰写，在该章中，我们概述了企业的政治控制理论，并且考察了如何利用私有化战略来解决这种控制所带来的负面影响。我们表明，国有企业的软预算约束是政治家通过补贴来购买影响力的一个反映，而硬化预算约束对于私有化能带来的效率提高则十分必要。去政治化和减少对企业的政治控制，将是私有化的中心目标。

在第9章中，我们将深化这一讨论，并考察不同形式的政治控制，包括管制以及它们对经济效率的影响。同时，我们还将考察与私有化有互补关系的改革战略，其中之一就是宏观经济的稳定，它有助于减少补贴，硬化预算约束。最后，在与洛佩兹-德-西拉内斯合写的第10章中，我们做了一个实证分析，研究美国县级地方政府的服务私有化经验。分析的结果与我们的理论一致，表明私有化决策的关键决定因素包括地方政府预算约束的软硬程度、工会的权力等政治变量。

该书的最后一个部分只包含第11章，也是明确讨论东欧和俄罗斯问题的唯一一章。该章由施莱弗撰写，提出了如下问题，为什么到1996年时，东欧的一些国家，比如波兰，在向资本主义转轨的过程中比前苏联加盟国家，比如俄罗斯，要更加成功。我们相信，问题的答案并不是由于常规的改革，比如价格自由化和稳定化等，因为这类改革的速度和性质在上述国家是十分类似的。然而，在政治转轨上，即从不受约束的政府掠夺之手向一个更有限的政府转轨方面，东欧要比俄罗斯更加成功。1996年的调查和其他证据清楚地表明，政府极端的掠夺之手是俄罗斯众多问题的根源，包括经济增长缓慢、腐败和犯罪，等等。

与其他问题一样，清楚的诊断和恰当的方法可以让人们更理性地思考纠正措施。俄罗斯的情况，正如其他存在严重的政府掠夺之手问题的国家一样，表明对法律体制、管制体制、税收体制、联邦体制以及其他中央政府制度的改革势在必行。这些改革将带来大量的益处，削弱官僚体制的掠夺影响，给地方和地区政府提供激励，刺激他们增加自己的税收，并为当地提供初等教育、健康、警察保护等公共服务，促进小企业的创办等。这些改革要求政府在有些领域的作用要扩大，主要是提供公共产品，例如治安，而在其他一些领域的政府干预则要减少，比如对土地的控制。从掠夺之手的视角出发，改革者可以将这些制度改革视为一种提高政府对公众需要的敏感程度的机制。有些讽刺意味的是，从掠夺之手的视角来看待政府，反而可以让我们明白如何让政府为公众提供扶持之手，而不仅仅是掠夺之手。

---

1. 当然，很多经济学家和政治学家也在这些领域颇有建树，一些最有帮助的贡献包括Brennan and Buchanan（1980）、Bates（1981）、Riker（1964）、Huntington（1968）以及Wilson（1989）。

1. 本章由布拉德福德·德龙和安德烈·施莱弗撰写，原文发表于Journal of Law and Economics，第36卷，第2期（1993年10月），第671—702页。感谢阿尔贝托·阿莱西纳、马可·比切特、科劳迪娅·戈尔丁、卡洛尔·希姆、劳伦斯·卡茨、保罗·克鲁格曼、迈克尔·克莱默、萨姆·皮尔茨曼、罗伯特·帕特南和罗伯特·沃尔德曼的有益讨论。同时，也感谢美国国民经济研究局（NBER）和国家科学基金会（NSF）的支持。

第2章 君主与商人：工业革命前的欧洲城市增长㊟

2.1 引言

经济学中有一个古老的话题，就是专制主义与经济发展之间的冲突。在专制体制下，由于君主可以随意逮捕、伤害和处决国民，或者征收令人不堪忍受的重税，财产的安全就得不到保护，经济会处于相对停滞状态。相反，那些产权得到保护的经济体，则呈现一派繁荣昌盛的景象，这些地区要么存在着对君主权力的强有力的宪政约束，要么存在着完全由商人而不是君主所组成的统治精英。亚当·斯密曾言："在一切生活比较安定的国家里，有常识的人，无不愿意用可供他使用的资财来求目前享乐，或求未来利润......在生命财产相当安全的场合，一个人如果不把他所能支配的一切资财用于这些用途之一，必定是十足的疯子......如果不幸......人民财产随时有受侵害的危险，那么，人民往往把资财的大部分藏匿起来。这样，当他们所时时刻刻提防的灾难一旦临头，他们就可随时把它带往安全的地方。据说，在土耳其、印度，并且我相信在亚洲其他各国，都常有这种事情。在封建暴虐时代，我国似乎也有过这种情形。"注

早于斯密四分之一世纪以前，该话题已由孟德斯鸠提起过，以说明在18世纪时，共和制的荷兰和宪政制的英格兰商业经济的日益兴隆，与专制主义法国的经济停滞现象之间的反差，"大型的商业企业不是产生在君主体制下，而是在共和政府下......在这些（共和）国家里，财产所有权有更大的确定性，使得（商人们）敢于从事任何生意......由于他们对自己已获得的财富十分自信，为了获得更多，他们也敢于露富......一个普遍的原则是，奴隶制下的民族更多地致力于保护财富，而不是获取，而一个自由的民族则更多地致力于获取财富，而不是保护"。注

这种看法在普通的欧洲国家历史书中也屡屡得到印证，通常的情况是，在上一章中，一个强大的军事王朝兴起，而在紧接着的下一章中，就是城市和商业的衰落。比如，在11世纪时，诺曼德·欧特维尔王朝（d'Hauteville）征服了西西里和意大利南部——当时欧洲最繁荣和城市化的地区。德·欧特维尔王朝建立了欧洲最中央集权和最强大的政府[注]，但是，在诺曼征服之后，意大利南部的繁荣景象却走向衰落，与意大利北部的城邦形成鲜明对照。在16世纪和17世纪，西班牙是专制的哈布斯堡王朝统治的庞大帝国的中心，为了支持反对基督教改革运动的战争，他们向繁荣的加泰罗尼亚和安达卢西亚[注]地区的城镇征收重税。就这样，在西班牙帝国的黄金时代，城市开始衰败，人民流离失所。到1800年，西班牙已沦落为一潭死水。

同时，在欧洲的历史上，也出现了相反的例子。在那些不存在强大君主的地区，政治权力由商业寡头掌握，或者受到宪法的限制，由代表大会来监督，其城市迅猛发展，商业繁荣兴旺。在中世纪之后以及文艺复兴时期，意大利北部、低地国家（Low Countries）和勃艮第[注]的城邦到处是一派繁荣和增长的景象，直至16世纪沦为哈布斯堡王朝的专制控制为止。在工业革命前的荷兰和英国，宪政政府体制带来了经济的繁荣兴旺，荷兰成功地推翻了西班牙的统治，而英国在1640—1660年发生了大革命，1688年完成了光荣革命，它们都确立了议会在税收事务上的绝对权威[注]。

在这里，我们将利用更系统的数据，对君主体制下与商人体制下的增长进行理论上和叙述上的比较。在1050—1800年，西欧的一些地区由强大的君主统治，我们称之为“专制主义”（absolutist）[注]，君主们将法治秩序看作一个控制工具，而不是对自己行动的约束。欧洲的其他地方则不受这种君主统治的约束，有些地方一直保留着封建传统，或者制定了限制君主权威的自由宪章——这些地区建立了“等级社

会”，在此类社会中，地主、行会师傅以及公民拥有永久的权利，君主也只是等级之一。还有一些地区，则是由商入主导的城邦统治[注]。

詹·德·弗里斯（Jan de Vries）根据1914年时的国家边界将西欧划分为不同的地区[注]。我们发现，平均而言，如果某个地区在一个世纪中未受专制君主的统治，那么与遭受专制统治相比，在该地区的3万人以上的城市中居住的总人口要净增12万。这个数字要比1000—1800年欧洲地区城市人口的平均增长率还要高。因此，从纯粹统计的角度看，专制主义与低速的城市增长之间的联系足以解释这样的现象——为什么在1800年时，西欧有的地区城市化率偏低，而有的地区则拥有繁荣的城市和商业。强大的君主统治与滞后的城市商业之间存在着系统的关联。与此对照的是，在那些权力更加有限的政府中，商人或者领主大会拥有发言权或者宪政否决权，则与更快的城市增长存在着系统的关联。斯密和孟德斯鸠所观察到的对比现象，并不仅仅存在于实行宪制的欧洲与实行专制的亚洲之间，或者仅仅存在于实行宪政的英国与实行专制的法国之间，而是更为普遍地存在于工业革命之前近千年的西欧大陆上[注]。

孟德斯鸠与斯密的评论，以及最近由吉奥弗雷·布伦南（Geoffrey Brennan）和詹姆斯·布坎南、道格拉斯·诺思（Douglass North）、诺思和罗伯特·托马斯（Robert Thomas）以及曼库尔·奥尔森重新进行的研究，都比较了专制政府与有限政府对经济的影响，证明存在某种规律[注]。他们认为，专制君主主要关心其辖区所产生的税收收益；他们征税的目标是最大化自己的收益，因此危害了统辖地区的经济。与此相反，有限政府则更关心私有经济的繁荣，那些由商人寡头领导的政府并不在乎扩充国家的权力和提高法院的地位，保护和发展商业更符合他们自己的利益，而那些承受税收负担的议会和三级会议（estates-general）成员则拥有否决权。这样的有限政府将会制定较低的税率，把对经济的破坏性影响降到最低——至少是对地主的租金经济和商人的商业利润造成的破坏较低。因此，有限政府对经济增长更加有利。

1. 亚当·斯密，《国富论》第二篇第一章。

2. Montesquieu（1948）.

3. Kantorowicz（1931）称弗里德里希二世为“欧洲第一专制君主”。

4. 加泰罗尼亚，西班牙东北部一地区，靠近法国和地中海；安达卢西亚，西班牙南部一地区，位于地中海、直布罗陀海峡和大西洋交界处。——译者注

5. 勃艮第，法国东部一个历史上的地区，从前是法国的一个省。公元5世纪该地区建立王国。在14世纪和15世纪，勃艮第势力达到顶峰的时期，它曾控制了现在的荷兰、比利时和法国东北部的广大区域。在1477年被路易十一并入法国皇家领地。——译者注

6. Boxer（1965），Burckhardt（1958），Croce（1970），Elliott（1963，1986），Kantorowicz（1931），Palmert and Colton（1984），Pany（1966），Plumb（1967），Runciman（1958），Wedgewood（1944）。有关意大利南部独裁统治的情况，参见Burckhardt、Croce、Kantorowicz以及Runciman。有关西班牙的情况，参见Elliott、Palmer and Colton，以及Parry。有关低地国家（现在的比利时和荷兰）的情况，参见Boxer、Palmer and Colton，以及Wedgewood。有关大不列颠的情况，参见Palmer and Colton，以及Plumb。

7. 参见Haskins（1915）、Kantorowicz（1931）和Runciman（1958）。我们扩充了“专制主义”的范围，例如意大利南部的诺曼王国（regno）。当然，与十七十八世纪所谓的“专制主义”国家的官僚和行政相比，德·欧特维尔和霍恩施陶芬王朝的国家和行政工具更加脆弱、缺乏效率。尽管如此，诺曼征服中形成的王国，像西西里，与其他封建君主还是存在显著的差别。对于我们的“专制主义”定义，持赞成态度的人包括Kantorowicz、Haskins and Runciman。

8. 参见Poggi（178）。

9. 参见De Vries（1984）。

10. 参见Montesquieu（1748），Smith（[1776]1976）。

11. 参见Montesquieu（1748），Smith（[1776]1976），Brennan and Buchanan（1980），North（1981）, North and Thomas（1973）, Olson（1991）。

2.2 前工业化时期有关城市的数据

较大型的前工业化欧洲城市是信息、工业和交易的中心，在其周边地区，农业生产率和专业化分工迅速提高，足以支撑城市的发展。如果没有一个富有生产效率的农村和繁荣发达的贸易网络，这些城市就不可能存在。因此，那些前工业化时代的城市人口就是反映经济繁荣程度的一个粗略指标[注]。

当然，在前工业化时代，经济繁荣与城市规模之间的关联关系也不是绝对的。特诺奇提特兰（Tenochtitlan）[注]、北京或帝国时代的罗马都拥有众多人口，这更多是因为它们所在的帝国掌握着庞大的贡赋和再分配权力，而不是由于商业的繁荣。用保罗·贝尔罗奇（Paul Bairoch）的话说，这是一些消费密集型的“寄生型城市”[注]，它们并不是贸易或者工业的中心，而是官僚和地主们的安身之所。但是，欧洲中世纪的统治阶级主要生活在农村，这意味着欧洲的城市通常不是作为地主们的消费中心或者地方行政中心而兴起的。我们可以把欧洲的城市规模作为考察商业繁荣程度的指标，因为典型的欧洲后古典时期的城市主要是商业的中心，而不是官僚机构、行政管理或者地主消费的中心[注]。

之所以把较大型的欧洲城市作为衡量经济繁荣的重要指标，还因为它们保留了更多直观的信息。历代的史学家、旅游者，以及现代的城市考古学者，都对这些城市的规模和繁荣程度提供了估计数据，而其他有关工业革命前的经济繁荣程度的数量指标则十分少见。因此，我们把前工业化时期的大城市的规模和数量作为衡量经济活动规模的指标，把城市数量和城市人口的变化作为衡量经济增长的指标。

为了衡量西欧城市的增长，我们采用了两个数据库。第一个是根据德·弗里斯对1500—1800年城市规模的估计构造而来，德·弗里斯引用了一系列档案，包括教堂的出勤名单、浸礼、葬礼、人口普查、税收记录等，构造出人口估计值。他也利用了其他一些“二手资料——通常是城镇历史，历史学家根据他们的常识来估算城市的人口数”[注]。

1500年以前的估计值则来自乔西亚·拉塞尔（Josiah Russell）的推算，并根据后来的研究进行了修正。拉塞尔主要根据某个时刻的居住区域的大小来估算人口，他认为中世纪城市的平均人口密度大约为每平方英里120人，而人口最稠密的城市接近每平方英里200人。因此，拉塞尔认为有关公元1000年左右某些地中海城市的人口估计过高了，例如科尔多瓦、巴勒莫（Palermo）和君士坦丁堡等，根据他的计算，这些城市的建筑区域都太小，难以容纳多达几十万的人口[注]。

第二个数据库是由贝尔罗奇（Bairoch）、让·巴图（Jean Batou）和皮埃尔·谢弗尔（Pierre Chèvre）构建的，也包括了第一手和第二手的材料。他们的数据首先包含了泰尔蒂斯·钱德勒（Tertius Chandler）和吉拉尔德·福克斯（Geraid Fox）提供的对城市规模的估算，然后加入了桑德巴得（G.Sundbard）在1908年的统计结果和法国官方统计年鉴中的国际综述部分[注]。在十多年的时间里，他们还不断地用“工匠式的”方法扩充和校正这个数据库，他们的“方法是……（1）每当有一个更新的资料，就替换原来的数据，但不需要系统更改参考资料……（2）按照同样的程序，添加以前缺乏的数据……”[注]。

我们对这两个数据库的可靠性——或者至少是一致性——抱有信心，因为贝尔罗奇的数据与德·弗里斯独立得出的数据在前工业化时代的后期吻合度非常高。对1700年91个超过2万人的城市的总人口数，它们之间的估计误差只有0.6%，而对人口超过2万而少于5万的62个城市的总人口数，估计误差只有2.5%。两个独立构造的数据库得出的结果如此一致，的确令人惊奇。

对于更早的年代，这两个数据库之间存在较大的偏差。在文艺复兴之前的年代，贝尔罗奇数据库比拉塞尔—德·弗里斯数据库测算的城市人口要稍多一些。两者之间最大的区别在于，贝尔罗奇对中世纪早期的城市人口采纳了比较高的估计值，而拉塞尔则根据他对城市面积的估算，对这些人口数据持怀疑态度。在对中世纪早期的穆斯林地中海城市，如科尔多瓦和巴勒莫的估计中，两者的差距最为严重，这些城市当时既是商业枢纽，也是政治中心。

根据贝尔罗奇数据库，我们在表2.1中列出了在以下六个时点上，西欧30个最大城市的人口——11世纪前半叶、12世纪末、14世纪早期黑死病暴发前、16世纪初、17世纪中叶、18世纪末。我们在表2.1和以后的分析中，对14世纪的人口估计采用了1330年的数据，而不是1350年的。因为在1350年，某些城市已经遭受了第一轮“黑死病”的袭击，而其他城市还没有被波及，如果采用1350年的人口估计值，那就不能真实地反映13世纪和14世纪早期城市发展的情况。

在公元1000年左右，欧洲西部属于落后地区，在两个穆斯林中心城市——西班牙南部的科尔多瓦和西西里的巴勒莫（它们的城市人口众多但并不确切）以北，至多有四个人口达到或超过4万的城市，包括威尼斯、那不勒斯，也许还有罗马和德国的雷根斯堡（Regensberg）。相反，穆斯林统治下的欧洲地中海沿岸则至少有四个人口超过4万的城市：巴勒莫和三个西班牙的穆斯林城市，包括格拉纳达（Granada）、塞维利亚和科尔多瓦。当时最大的城市所达到的规模，可能直到17世纪以后欧洲的其他城市才逐渐赶上。

表2.1 1050-1800年按人口计算的欧洲最大的30个城市

（单位：千人）

1050		1200		1330		1500		1650		1800	
科尔多瓦*	450	巴勒莫	150	格拉纳达	150	巴黎	225	巴黎	400	伦敦	948
巴勒莫*	350	巴黎	110	巴黎	150	那不勒斯	125	伦敦	350	巴黎	550
塞维利亚	90	塞维利亚	80	威尼斯	110	米兰	100	那不勒斯	300	那不勒斯	430
萨莱诺	50	威尼斯	70	热那亚	100	威尼斯	100	里斯本	150	维也纳	247
威尼斯	45	佛罗伦萨	60	米兰	100	格拉纳达	70	威尼斯	140	阿姆斯特丹	217
雷根斯堡	40	格拉纳达	60	佛罗伦萨	95	布拉格	70	米兰	120	都柏林	200
托莱多	37	科尔多瓦	60	塞维利亚	90	里斯本	65	阿姆斯特丹	120	里斯本	195
罗马	35	科隆	50	科尔多瓦	60	图尔	60	罗马	110	柏林	172
巴瓦斯特罗	35	莱昂	40	那不勒斯	60	热那亚	58	马德里	100	马德里	368
卡塔赫纳	33	伊珀尔	40	科隆	54	根特	55	巴勒莫	100	罗马	153
那不勒斯	30	罗马	35	巴勒莫	51	佛罗伦萨	55	塞维利亚	80	巴勒莫	140
美因茨	30	博洛尼亚	35	锡耶纳	50	巴勒莫	55	佛罗伦萨	74	威尼斯	138
梅里达	30	托莱多	35	巴塞罗纳	48	罗马	55	维也纳	70	米兰	135
阿尔梅里亚	27	维罗纳	33	巴伦西亚	44	波尔多	50	格拉纳达	70	汉堡	130
格拉纳达	26	纳博讷	31	托莱多	42	里昂	50	马赛	70	里昂	109

（续表）

1050		1200		1330		1500		1650		1800	
施派尔	25	萨莱诺	30	布鲁日	40	奥尔良	50	哥本哈根	65	哥本哈根	101
帕尔马	25	帕维亚	30	马拉加	40	伦敦	50	热那亚	64	马赛	101
拉昂	25	墨西拿	30	阿奎拉	40	博洛尼亚	50	博洛尼亚	63	巴塞罗纳	100
伦敦	25	那不勒斯	30	博洛尼亚	40	维罗纳	50	安特卫普	60	塞维利亚	96
埃尔维拉	22	热那亚	30	克雷莫纳	40	布雷西亚	49	布鲁塞尔	60	波尔多	96
科隆	21	昂热	30	比萨	38	科隆	45	里昂	60	热那亚	90
特里尔	20	帕尔马	30	费拉拉	36	塞维尔	45	鲁昂	60	曼彻斯特	84
卡昂	20	施派尔	30	伦敦	35	马赛	45	但泽	60	爱丁堡	83
里昂	20	沃尔姆斯	28	蒙彼利埃	35	马拉加	42	莱顿	55	都灵	82
巴黎	20	费拉拉	27	鲁昂	35	巴伦西亚	42	巴伦西亚	50	佛罗伦萨	81
图尔	20	奥尔良	27	圣奥梅尔	35	费拉拉	42	布拉格	50	巴伦西亚	80
维罗纳	20	梅茨	27	里斯本	35	鲁昂	40	汉堡	40	鲁昂	80
沃尔姆斯	20	巴伦西亚	26	昂热	33	格里摩那	40	科隆	40	南特	77
里斯本	15	克雷莫纳	25	马赛	31	纽伦堡	38	纽伦堡	40	斯德哥尔摩	76
佛罗伦萨	15	伦敦	25	图卢兹	30	布鲁日	35	根特	40	布拉格	76

注：拉塞尔对科尔多瓦和巴勒莫的人口估计只有此处的1/3

资料来源：The Bairoch database;see Paul Bairoch, Jean Bateau, and Pierce Chèvre, La Population des villes européenes de 800-1500（1988）。

从1000年到1500年的五个世纪中，欧洲的经济重心逐步北移。在地中海城市中，只有那不勒斯仍然跻身最大城市之列。最大的城市出

现在地中海北岸甚至更远的北方，更小一些的商业和工业中心则包括今天属于比利时的布鲁日（Bruges）和安特卫普，法国的鲁昂（Rouen）和里昂（Lyon），意大利北部的布雷西亚（Brescia）、热那亚、帕多瓦（Padua）、博洛尼亚（Bologna）、佛罗伦萨和其他一两个城市。欧洲城市的重心从最南端转移到从低地国家到伦巴底(注)的轴心地带。

到1800年时，西欧已成为世界上经济最繁荣和发达的地区。在波罗的海以南、地中海以北、弗罗茨瓦夫（wroclaw）和哥尼斯堡（Konigsberg）(注)以西的区域内，人口达到和超过4万的城市有56个，其中有16个人口也许超过了10万，伦敦和巴黎的人口超过50万，人口超过10万的城市还包括欧洲北部的都柏林、阿姆斯特丹、汉堡、柏林，欧洲南部的维也纳、里昂、米兰、威尼斯、罗马、那不勒斯、巴勒莫、巴塞罗那、马德里和里斯本。

欧洲城市的重心也更加北移，其中最引人注目的便是不列颠和爱尔兰的大城市的人口增长，西欧最大的64个城市中有12个位于不列颠群岛。而在两个世纪以前，它们中间只有伦敦这个城市曾经位居西欧的前50名之列。

---

1. 参见Hohenberg and Lees（1985）。
2. 特诺奇提特兰城，古阿兹特克人的活动中心，今天墨西哥城的所在地，始建于1325年，于1521年为西班牙人所毁。
3. 参见Bairoch（1985）。
4. 参考文献同上；Braudel（1984），Weber（1968）。
5. 参见De Vries（1984）。
6. 参见Russell（1972）。
7. 参见Bairoch、Batou and Chèvre（1988）,Chandler and Fox（1974）,Sundbard（1908）。

8. Bairoch、Batou and Chèvre（1988）再次生成了贝尔罗奇数据库，该数据库的机读形式可以从日内瓦大学国际经济史中心（Centre d'Historire_conomique Internationale of the University of Geneva）获得。

9. 伦巴底，位于意大利北部。——译者注

10. 弗罗茨瓦夫，波兰西南部城市。哥尼斯堡，今天俄罗斯的加里宁格勒。——译者注。

2.3 政治体制

2.3.1 专制政体

我们将西欧的政府在广义上分为两种政体：专制政体与其他形式的政体。专制国家的特征是法律体系服从于君主的意志，正如法国专制主义的开创者——黎塞留大主教[注]向他的主人路易十三所解释的那样，政策的目标是保证大小人等绝对服从国王，消灭一切权力竞争和抵抗，“削弱和限制那些以维护主权为名，总是危害王国利益的实体”。而“王国利益”便意味着“国王的意志”，路易十三的儿子路易十四将波旁王朝的专制统治推向鼎盛，他的名言是：“朕即国家”（L'état c'est moi）[注]。

在专制政体中，“财产”总是处于潜在的不安全状态，我们这里对“财产”的定义非常宽泛，包括房产、头衔、垄断权、生产方式等一切东西。臣民并没有权利，他们拥有的特权也完全取决于君主的意志。可以说，一个专制政府与奥尔森所谓的坐寇（stationary bandit），或者布伦南和布坎南[注]所谓的不受宪政约束的利维坦（Leviathan）[注]没有什么两样。这样一个政府在其领土范围内拥有垄断性的盗窃权力——即所谓“税收”。这个坐寇对所统治的地区进行敲诈勒索，直到获得最大的收益，他榨取资源的唯一约束在于，假如让人们获得经济繁荣，那么他有可能在未来榨取更多。但如果考虑到君主也可能运用现有地域内的税收去征服更多的领土，那么他榨取现有资源的动力还会增强。

典型的专制主义国家包括17世纪在“太阳王”路易十四统治下的法国波旁王朝，16世纪在“审慎的皇帝”、哈布斯堡王朝的菲利浦二世（Habsburg Philip Ⅱ）统治下的西班牙帝国。近似的情形包括13世纪在霍恩施陶芬王朝的腓特烈二世（Hohenstaufen Frederick Ⅱ）注统治下、被称为“世界奇观”的那不勒斯王国，以及在诺曼征服摧毁了地方领主势力之后建立的英格兰王国注。

2.3.2 非专制政体

没有单一的强大君主的政府有各种不同形式，一些地区建立了君主立宪制——“等级政府”（government of estates），君主受到法律的约束。詹弗拉诺·皮吉（Gianfrano Poggi）这样评论道：“法律是传统上的特权和权利的特殊组合……它包括不同的法律权利形式。通过与统治者订立和更新契约，等级团体可以修改法律……但是……法律不能只根据某一方的意志修订。”注

在这样的政体下，法律框架并不是君主统治的工具，而是不同势力之间建立的半封建契约关系，以规范他们的相互作用。法院判决只有在议会同意的情况下才可以实施，税收只有在取得封建等级同意的情况下才能提高。根据法律，这些团体都有履行君主的命令和向君主提供建议的义务。他们有义务向君主提供建议，等于是表明自己拥有否决权：他们的主要威胁手段是拒绝进行税收的评估和征收，直到自己的要求得到满足。

典型的君主立宪制的例子是，1688年光荣革命之后在奥兰治和汉诺威王室统治下的大不列颠。其他的例子有勃艮第公爵统治时期的低地国家（比利时和荷兰），在费尔迪南德与伊莎贝拉结婚、建立起西

班牙专制统治之前的加泰罗尼亚。对于这些政府而言，提高税收要比那些专制国家困难得多。

第二种类型的非专制政府是由商人寡头统治的城邦。自治的城邦管理着城市内部的事务，经常还控制着附近的农村地区。在商人与自由民统治的城邦里，政府类似于管理资产阶级公共事务的委员会，而经济的快速增长总是符合资产阶级的利益。威尼斯和佛罗伦萨共和国就是最著名的例子[注]。另一个典型的例子是，在成功地反叛奥兰治的“沉默者”威廉国王之后，由阿姆斯特丹领导的荷兰联合省。

第三种类型的地区处于“封建”政府统治之下。在理论上，封建政府是中央集权制的，每个公爵或伯爵都效忠于国王，每个城堡主都效忠于他的伯爵，而每个骑士又效忠于他的城堡主。但是实际上，这个体系并没有权威，公爵和伯爵并不一定听命于国王。例如，号称撒克逊[注]之“狮”的亨利公爵就拒绝过霍恩施陶芬王朝的“红胡子”皇帝腓特烈一世的召唤，没有参加帝国军队，腓特烈一世也未能把自己的统治扩展到意大利北部的城邦。

对那些属于“封建无政府主义”的第三种政体类型的地区进行分类是非常困难的。在有些情形下，每个封建领主都像一个微型的专制君主那样发号施令，征收沉重的税收，加强军队实力，维持君主般的生活。在另外一些情形下，政治权力则比较弱小，商人们可以逃到那些为他们提供庇护的封建领地去，小领主之间争夺商人和商业的竞争制约了勒索行为。还有一些情形，封建无政府状态中某些最有实力的地区建立了商业共和国，他们拥有自治政府，封建权威不再能够施加影响[注]。

要对这些众多的政治体制进行分类，一个可行方法是构建一套精确的衡量尺度。例如，各个地区财产权利的安全程度，就反映了当地的宪政体制对统治者税收制度的约束、影响统治政策的选择机制，以

及新兴国家保护其臣民免遭盗贼和其他统治者掠夺的能力。然而，要采用这样一套尺度进行分类，还是存在着很多不可避免的人为判断的缺陷。因此，在本章的绝大部分内容中，我们采用的是一种粗略的分类法，将西欧政体只划分为两个类别——专制主义和非专制主义。这种简洁的分类法减少了主观任意性，使我们能集中精力分析统治者如何利用权力，如何掠夺私人财富以谋取个人利益，不管他们是采用专横的没收，还是沉重的税收制度。我们认为，对于亚当·斯密所谓的“产权保护”来说，最重要的决定因素就是对这种权力的约束[注]。而判别这些约束存在与否的依据，主要就是是否存在专制君主。同时，为了检验结论的可靠性，我们也运用了更加精致但同时也掺杂了更多主观因素的分类法作为补充。

2.3.3 对政体的分类

为了利用拉塞尔—德·弗里斯数据库进行分析，我们在对政体进行分类时也参照了德·弗里斯的标准，把西欧划分为不同地区[注]，总的说来是按照1914年的政治边界进行。其中，我们将德·弗里斯的意大利地区划分为两个地区，意大利北部和意大利南部，这两者的政治历史非常不同。在11世纪前半叶，诺曼德·欧特维尔王朝把意大利南部从穆斯林和拜占庭的统治下夺取过来，随后建立的王国被称为第一个现代国家，从11世纪中叶开始就有了单独的皇家司法体制和完整的税收体制。这样，意大利南部在我们的整个研究时期内都处于君主的集权统治之下。

相反，意大利北部在授权斗争（Investiture struggle）中却获得了有效的独立[注]。它不受国王的控制，而是由众多的商人统治的城邦组成，直到16世纪法国和哈布斯堡王朝入侵为止，意大利的文艺复兴也因此终结。

这样，我们对拉塞尔—德·弗里斯数据库的分析便包含了9个地区：西班牙、法国、意大利北部、意大利南部、德国、英国、比利时、荷兰、奥地利—波希米亚(注)。我们考察了1050年以后的5个时期的城市增长情况：1050—1200年，1200—1330年，1330—1500年，1500—1650年，1650—1800年。这些时期的选择是基于数据获取的方便，尽量减少了构建拉塞尔—德·弗里斯数据库时所需要插补的数值。

我们将每个时代各个地区占主导地位的政体类型标示出来，汇总在表2.2中(注)，从该表中可以看出欧洲专制主义的增长趋势。在这个样本的初始时期，意大利南部的诺曼王国、诺曼征服后的英格兰王国，以及混乱的中世纪德国被划为专制政体。在其他地区，国王或君主们还没有建立起行政体系和军事力量，没有构筑中央政府的权威，德国则没有摆脱更上级权威的控制，没有形成在授权斗争中所组织的诸侯代表大会。

表2.2 对欧洲政体的分类，拉塞尔—德·弗雷斯数据库

地区	1050—1200 年	1200—1330 年	1330—1500 年	1500—1650 年	1650—1800 年
意大利南部	君主（诺曼德·欧特维尔）	君主（霍恩施陶芬王朝和安茹王朝）	君主（阿拉贡人）	君主（哈布斯堡）	君主（哈布斯堡）
意大利北部	自由的（授权斗争）	自由（共和国）	自由（共和国）	君主（哈布斯堡统治）	君主（哈布斯堡统治）
奥地利—波西米亚	自由（封建的）	自由（宪政）	自由（宪政）	君主（哈布斯堡统治）	君主（哈布斯堡统治）
德国	君主（中世纪帝国）	君主（无政府状态：大空位时期）	君主（小专制君主）	君主（小专制君主）	君主（小专制君主）
荷兰	自由（封建制）	自由（宪政）	自由（宪政）	自由（荷兰共和国）	自由（荷兰共和国）
比利时	自由（封建）	自由（宪政）	自由（宪政）	君主（哈布斯堡）	君主（哈布斯堡）
英国	君主（诺曼）	君主（安茹王朝）	君主（玫瑰战争）	君主（都铎王朝）	自由（宪政）
法国	自由（封建制）	自由（封建制）	自由（百年战争）	自由（宗教冲突）	君主（波旁王朝）
西班牙	自由（封建制）	自由（宪政）	自由（宪政）	君主（哈布斯堡）	君主（波旁王朝）

到了样本的中期，专制君主制变得更加普遍。在很大程度上，这是由于哈布斯堡王朝的兴起造成的，在这个王朝最鼎盛的时候，它控制了西班牙、意大利南部、意大利北部、奥地利—波希米亚、比利时和荷兰。但是，专制主义的扩张并不仅仅是因为哈布斯堡王朝。法国、德国东部的普鲁士都采取了类似的专制体制，自从诺曼征服以后，意大利南部也一直保持着强有力的中央集权君主体制。而英格兰和荷兰则进行了革命，推翻了专制主义，建立了宪政的有限政府，在工业革命前的一个世纪中它们主导着欧洲的经济发展。

为了检测对地区和时间的划分是否会严重扭曲研究结果，我们运用了不同的划分标准重新分析贝尔罗奇数据库。时期的划分是以世纪为单位，地区则进行了更进一步的细分：意大利被划分为北部、中部和南部。法国被分成两个——北部和南部。西班牙被分成三个——卡斯提尔（Castile）注、阿拉贡（Aragon）注和格拉纳达注。检测显示，时代和地区定义上的差别对统计结果的影响并不显著。

---

1. 黎塞留，1585—1642，法国国王路易十三的国务秘书、枢机主教。——译者注。
2. 参见Poggi（1978），第64页。
3. 参见Olson（1991），Brennan and Buchanan（1980）。
4. Leviathan，极权主义的国家，《利维坦》是英国17世纪著名作家霍布斯论国家组织的著作。——译者注
5. 霍恩施陶芬王朝，12—13世纪统治德意志，并向意大利扩张。——译者注
6. De Commynes（1972）。领主只是在名义上从属于法国国王，但是，像勃艮第（Burgundy）或阿基坦（Aquitaine）公爵，就可以利用他们的契约和辽阔领地，在自己的领地内随心所欲地对抗法国国王。有一件著名的逸事，瓦卢瓦王朝（Valois，1328—1589）的"蜘蛛王"路易六世在访问勃艮第公爵"莽撞的"查尔斯的领地时，侥幸逃命。与此相反，英格兰的威廉一世及其继承者就禁止这样的契约性领地权出现，因此，他们从很早的时候就能对英格兰实行统一的皇家司法体制，并且把行政管理渗透到整个国家。
7. 参见Poggi（1978）。
8. 参见McNeill（1963）。
9. 撒克逊，德国北部的一个历史地区。——译者注

10. 参见Bloch（1961）。

11. 参见Smith（[1776]1976）。

12. 参见De Vries（1984）。

13. 参见Southern（1970）。

14. 波希米亚，今天捷克的一部分。——译者注

15. 参见McNeill（1963）、Palmer and Colton（1984）、Strayer（1973）。我们进行了两种单独的分类研究，一个由我们直接进行，第二个由一个对欧洲历史不够熟悉的研究助理Hoang Quan Vu进行。他的分类法是在McNeill、Palmer and Colton，以及不列颠百科全书的基础上进行的。

    有关我们的分类法，只产生了两个争论：第一个是关于法国，我们将法国君主专制的建立时间确定在路易十三时期，即17世纪上半叶，当时黎塞留主教正在推行中央集权；我们的研究助理将专制君主的建立追溯到12世纪，"奥古斯都"菲利普二世打败英国支持的安茹王朝，以及公元1300年，"金发"菲利普四世建立和扩展中央集权的时期。支持该观点的说法，参见Strayer。然而，菲利普的事业并没有持续，在以后的瓦卢瓦王朝，以及百年战争期间，王室的权威分崩离析。但是，法国究竟采取哪一类分类对我们的统计估计并没有显著的影响。

    第二个争论是有关德国的，原先我们将德国从"专制主义者"的类型中去掉，原因在于德国的国王——神圣罗马皇帝——通常没有什么权威，即使在德国国王实力强大的时候，他们也总是试图翻越阿尔卑斯山，控制意大利北部和罗马教皇，而不是在德国加强中央集权和王室统治。在几次讨论会上，这一判断都引起了批评：皇帝权威的缺失并不能使财产受到保护，相反，它使得下属的诸侯可以自由地建立专横统治，参见Palmer and Colton。然而，德国采取哪一种分类法对我们的统计估计也没有显著的影响。

16. 卡斯提尔，古代西班牙北部的一个王国。——译者注

17. 阿拉贡，西班牙东北部的一个地域和前王国，1479年它与卡斯提尔合并形成了现代西班牙的核心。——译者注

18. 格拉纳达，西班牙南部城市，由摩尔人于8世纪创建，在1238年成为一个独立王国的中心。——译者注

2.4 专制君主和城市的增长

2.4.1 被解释变量

在这一节中，我们将考察政治体制和城市增长之间的关系。拉塞尔—德·弗里斯数据库由9个地区5个时间段的面板数据组成，总共45个观察值。贝尔罗奇数据库则由一个更大的面板数据组成，它包含14个地区8个时间段的112个观察值。

对拉塞尔—德·弗里斯数据库，我们采用了3个不同的城市化指标作为被解释变量。第一个是人口超过3万的城市的总人口在一个时期内的增长。这个数据等于：（a）在期初和期末人口都等于或大于3万的城市的人口增长或下降数，加上（b）在期初人口少于3万，但期末超过3万的城市的期末人口数，再减去（c）在期初人口超过3万，但期末少于3万的城市的期初人口数。第二个被解释变量是人口大于3万的城市的数量的增长。这个数据等于：在任何一个时期内人口突破3万的城市的数量。第三个被解释变量是一定时期内大城市人口的增长比例，在计算比例时，作为分母的数据是某个时期初期数据和末期数据的平均值。

这些指标都不是最理想的。城市是事后而不是事前选择的，而且各个地区中只有那些大城市才被包括进来。尽管如此，这些指标还是反映了市场活动、城市商业和经济繁荣的变化情况。

对贝尔罗奇数据库，我们采用了四组不同的城市化指标：与拉塞尔—德·弗里斯数据库一样，包含了人口大于3万的城市数量的变化，

人口大于3万的城市总人口的增长；人口大于1万的城市数量的变化，人口大于1万的城市总人口的增长。

相对于拉塞尔—德·弗里斯数据库而言，贝尔罗奇数据库的覆盖面更广，因此我们可以使用人口在1万以上的城市的数据。数据的增加减少了小样本问题，使得城市人口变化的指标能更好地反映商业和城市繁荣程度。当然，小城市的人口估计中能利用的信息也更少，因此，样本的增加和城市范围的扩大能够带来的好处或许并不太大。

我们采用了另外一个附加的城市化指标，在人口大于3万的城市中排除了王国首都这类“寄生型城市”，然后计算城市总人口的增长情况。因为，王国首都的增长，与其说是工商业繁荣的结果，不如说是由于对农村的征税增加而致。例如，意大利史学家通常都认为，17世纪时那不勒斯的城市规模就不是由繁荣的工商业带来的，而是从农村抽取大量租金和税收的结果。马德里、维也纳、柏林也是这样的前工业化大城市，它们主要是消费和再分配的中心，而不是生产的中心。如果在我们的城市增长指标中包括了这些王国的首都，也许会对结论带来干扰，因为敌视工商业发展的专制政体可能会有效地通过剥削农村来扩张首都的城市规模。因此，可以利用附加的城市化指标检测这种可能性。

我们关注的主要解释变量是，在给定时期内，给定的地区是否由专制君主统治?

当然，各个地区拥有不同的人口数量、土地肥沃程度、交通设施和资源禀赋，即使政治体制相同，这些要素依然会导致它们在城市化的程度上存在系统性差异。因此，在绝大多数分析中，我们加入了作为独立变量的地区哑变量，以便对这些永久性的地区差异进行控制。同时，在不同的时期，人口和经济增长的总体趋势也存在差异。比如，黑死病就曾横扫过整个大陆，在1330—1350年，这场瘟疫及后来的疾病给欧洲造成了毁灭性打击。17世纪的“小冰河期”（little ice

age）也对欧洲大部分地区的农业生产造成了负面影响。因此，我们在全部分析中都引入了时期哑变量，来控制欧洲经济增长在总体步调上的差异。

2.4.2 拉塞尔—德·弗里斯数据库的基本结果

表2.3和表2.4给出了运用拉塞尔—德·弗里斯数据库得到的基本结果。报告中的系数以每个世纪的人口数量（或者城市数量、人口比例）为单位。表2.3的第一列是进行回归分析的被解释变量；第二栏是专制君主的出现对城市增长的影响的估计值，以及这些估计值的标准差；第三列和第四列是总的统计数据，表示城市增长的总变差中有多大部分可以由独立变量解释，以及回归线的标准差是多少；第五列和第六列显示特定的回归结果是否控制了具体地区和时期的影响。

根据表2.3第一行的回归结果，专制君主的出现，将使得人口大于3万的城市的总人口增长数每世纪减少近180000，标准差为每世纪50000[注]。根据第三行的回归结果，专制君主的出现，将使一个地区居民达到或超过3万的城市数量每世纪减少2个以上，标准差是每世纪5/6个城市[注]。

控制了地区差别的结果要比没有控制的结果更加显著，没有控制地区差别的结果反映在表2.3的第二、四、六行。如果没对地区差别进行控制[注]，专制君主对城市人口带来的负面影响只有原来的2/5，而对城市数量的负面影响只有2/3。

表2.3 对拉塞尔一德·弗里斯数据库的回归结果

被解释变量	君主系数：**1** 个世纪的专制统治对人口数量（千人）或城市数量的影响	R^2	估计的标准差	是否有地区控制？	是否有时代控制？
人口 3 万以上城市的人口增长	−178.47 (48.53)	0.70	156.70	是	是
人口 3 万以上城市的人口增长	−79.65 (40.40)	0.48	185.13	否	是

（续表）

被解释变量	君主系数：1 个世纪的专制统治对人口数量（千人）或城市数量的影响	R^2	估计的标准差	是否有地区控制？	是否有时代控制？
人口 3 万以上城市数量的增长	-2.28 （0.82）	0.54	2.63	是	是
人口 3 万以上城市数量的增长	-1.52 （0.60）	0.36	2.75	否	是
人口 3 万以上城市的人口占比增长	-0.30 （0.24）	0.49	0.76	是	是
人口 3 万以上城市的人口占比增长	-0.15 （0.16）	0.37	0.76	否	是

如果剔除掉对地区差别的控制，回归的结果会变差，这不足为奇。我们把欧洲划分为不同的地区，它们支撑城市增长的能力有差别。有些地区拥有良好的港口、适合航运的河流以及大量肥沃的农用土地，可以预见，这些地区能支撑更多的城市增长。而另一些地区，像比利时或者荷兰，在地域上很狭小。不可能期待它们拥有的城市像法国和意大利那样多。同时，不同的文化也影响了城市的增长。事实上，德·弗里斯在选择地区时就考虑到了把拥有相同的文化和语言的区域编排在一起。

为了控制地区之间的差别，同时又不至于引入一大批地区哑变量，请看表2.3中第五行和第六行，它们显示了以一个地区的城市人口占比的变化作为被解释变量的回归结果。不管一个地区的地理位置对它的城市发展有利还是不利，专制君主的出现对城市人口占比的影响有可能是相同的。不幸的是，在早些时候，很多地区的城市数量太少，它们的人口如果出现很小的随机变化，就会导致人口占比上的巨大差异。运用占比变化作为被解释变量的回归显示，君主统治具有很大的负面效应，比如，一个世纪的君主统治将促使城市人口减少三分之一。但是，被解释变量的变动范围很大，将使得回归的说服力大大减弱，表2.3的第五行和第六行中的系数估计也很不精确。

这些回归结果表明，专制主义政府的出现与否对欧洲城市发展的历史和分布有巨大的影响。有一种可能的解释是，专制君主在一个地区的统治只会促使商业和城市转移到邻近的地区。假如是这种情况，那么专制政体的范围对整个西欧的发展步伐将没有多大的影响。而另外一种可能的解释是，专制君主的统治并不会使商人和艺术家转移到邻近的地区，而是把他们赶回农村。在这种情况下，专制政体的范围对整个欧洲的城市化将产生很大的影响。

1650年时，居住在人口达到或超过3万的西欧城市中的总人口为470万。根据表2.3第一行的回归结果，如果这9个地区都在1650年以前经历一个半世纪的专制君主统治，那么，这些城市的总人口将减少200万。如果是这样，1650年的欧洲在世界历史上的作用很可能会和1000年时一样，与高度文明的伊斯兰、印度和中国相比，它不过是一个贫穷、野蛮的落后之地，而不是一个将在此后的三个世纪里占据世界主导地位的大洲。

相反，如果整个西欧在1050—1650年都没有遭受专制统治，那么，根据表2.3第一行的回归结果，到1650年欧洲的城市总人口将接近

800万，并且会增加140个人口超过3万的城市。如此高水平的商业和城市文明也许会更早地引发工业革命。

不管人们认为专制政体是排挤还是压制了城市活动，根据我们的回归分析，专制政体在意大利和西班牙等地区的兴起，以及在荷兰和英格兰的衰败，则是导致1800年欧洲文明的重心由地中海转向英吉利海峡和大西洋的决定性因素。如果不是专制主义的兴起，欧洲大陆的南部也许在整个前工业化时代都将在商业和文明上保持对北部的领先优势——正如在罗马帝国时期，以及在黑死病暴发前的中世纪时期那样。

2.4.3 地区与时代效应

表2.4给出了表2.3的第一行和第二行所反映的同一回归结果的地区与时代效应（era effects）。表2.4反映，如果回归中的其他变量等于样本的平均值，那么回归所计算的是每一地区和每一时期的城市的平均增长值。利用表2.4中的时代效应，我们可以非常清楚地看到整个西欧的城市增长情况。不管是按照大城市的人口数，还是按照城市的数量计算，在1330—1500年的危机和瘟疫期间，城市的增长平均来说是负值。此后，城市的增长出现反弹，大城市的数量增长恢复到中世纪时的平均水平，大城市的人口增长更加迅速。1650—1800年，整个欧洲的商业和城市获得高度发展，为工业革命奠定了基础。

从表2.4中也可以看出城市增长的地区影响。不出所料，比利时和荷兰的地区效应系数非常小，尽管这些低地国家比较富有，但是规模太小，支撑不了像法国那样多的城市人口。英格兰的地区哑变量系数较大，这主要由于在我们的样本末期——1650—1800年——英国城市爆炸式增长的结果。但我们的模型并没有解释英格兰在18世纪率先开始工业化的原因。

表2.4 拉塞尔—德·弗里斯数据库的地区和时代均值（在控制专制君主效应的条件下）

被解释变量	人口增长（千人每世纪），均值	标准差	数量增长（每世纪的城市数量），均值	标准差
时期				
1050—1200	2.0	36.2	1.25	0.61
1200—1330	11.7	36.2	1.25	0.61
1330—1500	–56.1	35.1	–1.27	0.59
1500—1650	209.1	36.8	1.38	0.62
1650—1800	289.3	36.8	2.42	0.62
地方				
奥地利	30.6	47.2	–0.22	0.80
比利时	20.4	47.2	0.72	0.80
英国	254.4	48.5	1.90	0.81
法国	129.0	49.4	0.72	0.83
德国	163.0	52.0	2.04	0.87
荷兰	–46.5	53.0	–0.87	0.90
意大利南部	85.9	47.2	2.45	0.80
意大利北部	160.6	52.0	1.63	0.87
西班牙	30.7	46.8	0.71	0.79

2.4.4 基本结果：有较大影响的观测值

从图2.1中，我们可以看出专制君主影响的估计系数是较大的负数的原因。该图与表2.3中第三行的回归相对应。图中的散点在横轴上反

映的是专制君主是否出现（控制了国家和时代效应），在纵轴上反映的是一个地区大城市数量的变化（也控制了国家和时代效应）。

如果反映某个地区/时代的数据点在横坐标上是一个较大的正值，它表明该数据来自一个专制政体，而且，在该数据点所在的地区和时代，专制政体是不多见的。比如，1500—1650年的意大利北部，在图2.1横轴上的值比较高，原因是它当时正处在专制主义时期，而专制主义在该地区和该时代都相对比较罕见。相反，横坐标上一个大的负值表明，在该数据点上没有出现专制主义是“意外的”——比如，1650—1800年的英格兰就是这样一个例子，该地区和当时的时代都倾向于专制主义，而当时的英格兰却不是。

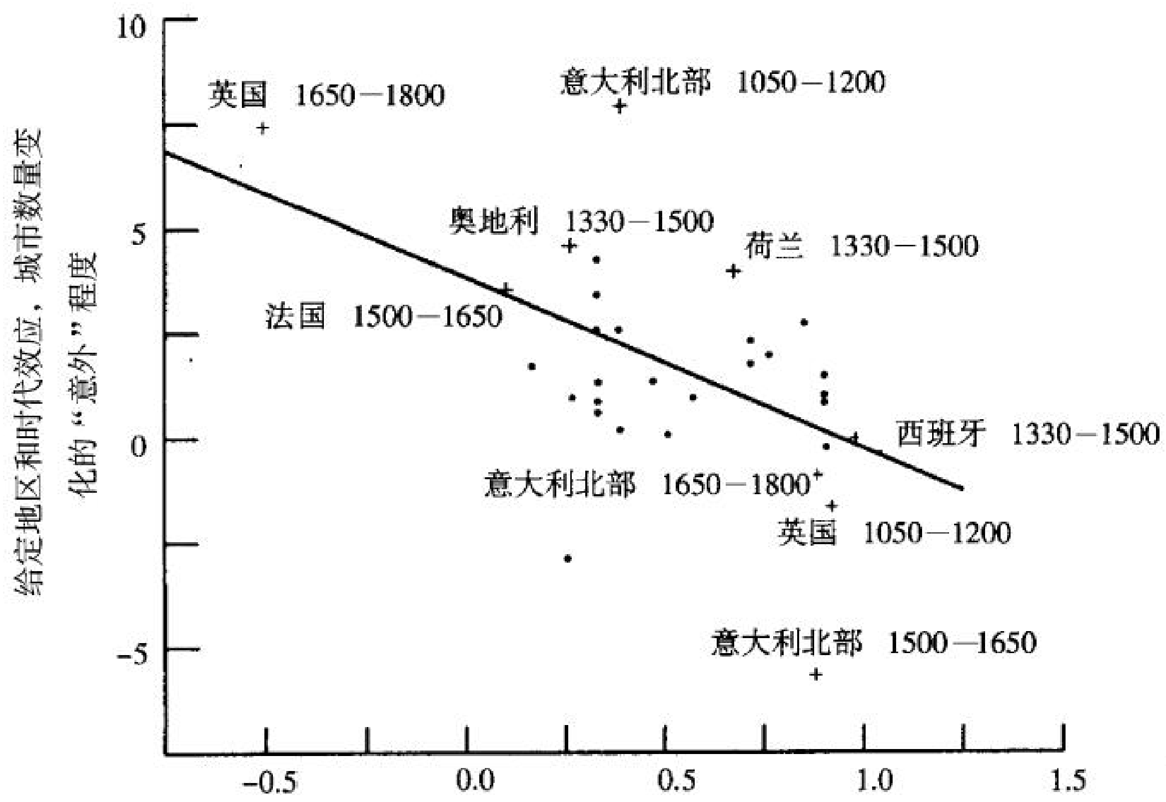


图2.1 专制政体与城市数量变化的部分散点图

图2.1反映了哪些数据点对于很强的负专制君主相关系数产生了最大的“杠杆”作用。作用最大的点是1650—1800年的英格兰，其他处在

高增长/低专制主义角落中的点，还包括1500—1650年的法国和1050—1200年的意大利北部。在最小二乘拟合线的另一端，则是影响最大的低增长/高专制主义的观测值，包括哈布斯堡王朝占领后的意大利北部，诺曼王朝统治下的英格兰，中世纪后期专制主义初兴的西班牙，还有哈布斯堡王朝到来之后的比利时。

实际上，对数据库有巨大影响的观测值，往往对应着人们在普通的欧洲历史中所看到的重大事件。根据拉塞尔—德·弗里斯数据库，意大利北部的城市人口增长在1200—1330年比表2.3的回归预测值超出了20.8万，然而在哈布斯堡王朝控制意大利北部之后的一个半世纪里，大城市的人口在1500—1650年比表2.3的回归预测值下降了33.5万还多。第二个例子是，在君主立宪制建立以后，英格兰的城市出现繁荣，1650—1800年，英国城市的增长要比表2.3的回归估计值高出32.5万人。第三个例子是16世纪比利时城市的大倒退，在哈布斯堡王朝的总督阿尔瓦公爵（Duke of Alva）建立起西班牙帝国的专制统治之后，比利时的大城市人口比表2.3的回归估计值减少了16.6万。

对回归系数影响最大的，是17世纪和18世纪的英格兰。将英格兰从拉塞尔—德·弗里斯数据库中剔除，会使专制君主对城市增长的影响效应下降差不多30%。尽管如此，在标准的置信水平上，该影响在统计上仍然是显著的。英格兰是唯一一个从样本中剔除时能够显著改变估计系数的国家，从样本中剔除其他某个地区则不会显著影响系数的估计值。还有，从样本中剔除某个时代的数据也不会显著影响估计值。

表2.5 在专制政体和非专制政体下的城市人口增长（单位：千人）

地区	非专制政体下的平均增长	专制政体下的平均增长	差别
奥地利	-20	-110	90
比利时	28	-222	250
英国	695	41	654
法国	124	226	-102
西班牙	-72	-103	31
意大利北部	123	-134	257

从拉塞尔—德·弗里斯数据库中寻找证据的另一个方法是，考察某个地区从一种政体转换成另一种政体的时候，城市增长率的变化情况。表2.5列出了一些经过政体转换的地区，该地区3万以上人口的城市在非专制政体统治下的平均人口增长率（控制了时代效应），该地区同样的城市在专制政体统治下的平均人口增长率（也控制了时代效应），以及它们之间的差别。在其中的五种情形下，非专制政体下的大城市人口增长更快（排除了时代效应），而且在意大利北部、比利时和英格兰这三个例子中，城市增长率的差距非常大。只有一种情况——波旁王朝专制统治下的法国——在经历了向专制政体的过渡以后，相对于欧洲地区的平均程度而言，它的城市增长速度并没有降低。

2.4.5 其他分类方法：更精确的分类法

以上，我们将欧洲的政体简单地划分为专制或者非专制，这种分类法是否会对我们的结果产生偏差呢？统计理论表明不会，采用一个粗略的分类法会给统计关系带来一些额外的误差来源，但是，如果统

计关系仍然表现强烈的话，那么在采用更精确的分类法时，这种统计关系应该表现得更加明显。

尽管如此，为了搞清楚我们所运用的粗略分类法是否会产生误导，我们采纳罗伯特·帕特南(注)的建议利用八个尺度对政体进行重新分类。在政体类别的一端是（1）完全的君主立宪或者共和国，其他的类别依次是（2）君主比较弱小的等级社会，（3）独立的城市共和国，（4）由巨头实施监督的非宪政君主国家，（5）封建的无政府状态，（6）强力君主的原始专制主义（protoabsolutism），（7）非官僚化的专制主义，在另一端，则是（8）完全的官僚专制主义或者军事征服者的统治。表2.6给出了这个精细的分类结果。

表2.6 对政体进行精确的分类（拉塞尔—德·弗里斯数据库）

地区	1050—1200 年	1200—1330 年	1330—1500 年	1500—1650 年	1650—1800 年
意大利南部	8	7	7	8	8
意大利北部	3	3	3	8	8
奥地利	5	4	7	8	8
德国	4	4	5	5	5
荷兰	3	2	2	1	1
比利时	4	2	2	8	8
英国	7	7	6	8	1
法国	5	4	4	4	8
西班牙	5	2	6	8	8

另一个办法是运用查尔斯·提利（Charles Tilly）的分类法，依据“资本”和“高压统治”的力量对比(注)。在一些地区（像1500年前的意大利北部），商业的发展和资本的积累比大规模的高压统治要发达得多，财产也能得到较多的保护（在刻度上为-1）。在其他地区，高压

统治的发展超过了资本的发展程度（+1）。还有一些地区，这两种形式的社会组织的发展更加平衡（0）。表2.7就是以提利的分类法为基础，用三个刻度来表述各个地区的政体。

表2.7 根据“高压统治”与“资本”的相对发展程度对西欧政体的分类（拉塞尔—德·弗里斯数据库）

地区	1050—1200 年	1200—1330 年	1330—1500 年	1500—1650 年	1650—1800 年
意大利南部	1	1	1	1	1
意大利北部	–1	–1	–1	1	1
奥地利	0	0	0	0	1
德国	0	0	0	0	1
荷兰	0	0	–1	–1	–1
比利时	–1	–1	–1	1	1
英国	1	1	1	0	–1
法国	0	0	0	0	1
西班牙	0	–1	0	1	1

表2.8 运用其他分类法对拉塞尔—德·弗里斯数据库进行回归的结果：在分类尺度上一个尺度的转换效应

被解释变量	政体尺度的系数：每个世纪减少的人数（千人）或城市数量	R^2	估计的标准差	是否进行地区控制？	是否进行时代控制？
人口3万以上城市的人口增长（帕特南）	-48.44 (13.71)	0.70	106	是	是
人口3万以上城市数量的增长（帕特南）	-0.79 (0.22)	0.57	1.51	是	是
人口3万以上城市人口的增长（提利）	-87.06 (29.96)	0.68	107	是	是
人口3万以上城市数量的增长（提利）	-1.52 (0.43)	0.56	1.52	是	是

表2.8给出了我们采用这两个分类法，对拉塞尔—德·弗里斯数据库进行的表2.3中两个基本回归的结果。“政体刻度”的系数估计反映了每个政体层次的差别对城市增长的影响，例如，按照帕特南的八个尺度时，从非官僚专制主义转向官僚专制主义，或者从一个完全的君主立宪转向一个君主比较弱小的等级社会，也表示在提利的三个尺度上的转换。表2.8表明，在运用更加精确的分类法后，城市增长和专制主义的相关关系的强度至少没有变弱。

2.4.6 另一组研究：贝尔罗奇数据库

为了检验我们的结果并不是由于拉塞尔—德·弗里斯数据库的特殊性造成的[注]，我们利用贝尔罗奇及其合作者的工作作为第二个数据库进行研究，并在表2.9中给出了基本结果。我们再一次发现，专制制度与城市增长之间存在着显著的负相关关系。表2.9估计的系数与表2.3估计的系数相近：根据表2.9，一个世纪的君主专制统治将使（人口3万以上的）城市人口分别减少13.9万，根据表2.3，则为15.8万[注]。表2.9同时给出了一个范围更广的人口在1万以上的城市样本的结果。

表2.9 专制君主和城市增长（贝尔罗奇数据库）

被解释变量	君主系数（每个世纪的人口数或者城市数目）	R^2	估计的标准差	控制
人口1万以上城市数量的增长	−5.802 (2.157)	0.425	7.37	地区效应和时代效应
人口1万以上城市的人口增长	−225.70 (53.34)	0.434	182.29	地区效应和时代效应
人口3万以上城市数量的增长	−1.516 (0.535)	0.245	1.83	地区效应和时代效应
人口3万以上城市数量的增长	−0.423 (0.371)	0.133	1.83	只有时代效应
人口3万以上城市的人口增长	−149.06 (38.08)	0.322	130.11	地区效应和时代效应
人口3万以上城市的人口增长	−40.82 (28.08)	0.125	138.23	只有时代效应
人口3万以上城市的人口增长（剔除了王朝首都）	−88.70 (28.24)	0.227	96	地区效应和时代效应

2.4.7 原因说明

虽然说，君主专制与城市增长停滞之间存在联系，但是这或许并不是由于强权的君主对城市增长有害，而是因为繁荣的城市在抵制专

制统治方面比那些更贫穷的、人口更分散的农村更加成功[注]。

但是与这样的假设相反，在我们的样本中，富裕地区常常被君主征服，导致增长恶化。在罗马教皇的帮助下，德·欧特维尔家族征服了意大利南部，并建立了中央集权，也是在教皇的帮助下，意大利北部的城邦抵御了撒利安王朝（Salian）和霍恩施陶芬王朝的征服。在1050年，意大利半岛的南半部更加富庶，商业兴隆，但是到1500年，意大利北部却要富裕得多。

哈布斯堡王朝在南部低地国家（后来成为比利时）成功地建立了专制统治，然而在北部低地国家（后来成为荷兰）却遭到了失败，这也许是一个最好的例子，阐明了如下的普遍规律：政治和军事上的命运决定了统治政体的类型，而统治政体的类型再影响经济增长。16世纪荷兰起义，导致了17世纪荷兰的经济增长。这里的原因和结果是清楚的，因为在1570—1620年安特卫普有相当一部分人口逃到阿姆斯特丹，目的是为了逃避西班牙的税收和审讯[注]。这些例子表明，经济衰落与专制君主之间的相关关系，更多地说明了专制君主的统治对经济生活的破坏，而不是说经济的繁荣程度会对政治体制产生多大影响。

2.4.8 新大陆

南欧的专制主义兴起——其代表是西班牙的中央集权化，以及哈布斯堡王朝对米兰的征服——大致上与欧洲人发现美洲大陆的时间吻合。随后，欧洲进入了大开发时代，经济重心转移到大西洋沿岸。我们的统计结果显示，专制主义造成了有害的影响，但是经济重心的改变或许有部分原因是欧洲可以攫取的海外资源基地发生了转移。由于葡萄牙人关闭了通过印度洋与阿拉伯人进行贸易的通道，而美洲又运

来了黄金、食糖和其他大宗商品，都使得地中海的重要性下降，大西洋的重要性上升。

这种说法在某种程度上是正确的，但是并不能说明全部问题。因为在我们对城市增长与专制主义关系的研究中，有部分城市的增长与欧洲商业重心向大西洋沿岸转移有一定的联系，但是，大部分城市的增长却与此无关。请比较一下1500年之前的意大利北部和南部，1570年之后的联合省（United Provinces）和在西班牙人（接着是奥地利人）统治下的荷兰，以及1649年以后的英国和法国，在这些情形下，专制主义更强大的地区都走向衰落，而它们的衰落显然不能归咎于难以获取海外资源。

因此，在我们看来，我们的分析并没有把地理大发现引起的欧洲商业中心的转移错误地归因于专制主义的兴起。事实上，我们在统计模型中不考虑地理大发现的时代影响，对自己的结论反而是不利的：因为在专制的哈布斯堡王朝到来之后，西班牙的城市增长步伐只出现了小幅的下降；而在波旁王朝专制统治建立之后，法国的城市增长步伐反而加速了。在上述两种情形下，对新大陆资源的获取以及在大西洋沿岸的有利位置都可能对城市的增长发挥了积极作用，否则的话，西班牙和法国在当时的城市增长可能出现急剧下降。

---

1. 这些结果显示，在满足回归的假设下，关于专制统治导致每世纪减少的城市居民数，其“真实”数字有95%的可能在8万—28万之间。

2. 在满足回归的假设下，关于专制统治导致每世纪3万人口以上的城市数量的减少，其“真实”数字有95%的可能在0.4—3.9之间。

3. 把政体划分为三种类型的研究——宪政和商业城邦是第一种类型，专制君主是第二种类型，封建无政府状态是第三种类型——发现了一些证据：当被解释变量是城市人口的增长时，无政府状态比专制主义对城市增长的影响还要坏，但是当被解释变量是城市数目的增长时，却不然。在那些无政府状态的地区，大城市在每世纪要损失5.9万人。

4. 与罗伯特·帕特南的个人交流，1992年春。

5. 参见Tilly（1990）。

6. 参见Bairoch、Batou and Chèvre（1988）。

7. 作为表2.3基础的数据库以150年为一个时期；作为表2.9基础的数据库以100年为一个时期。然而，为了便于比较，所有的系数均以每世纪的人口数或城市数量为单位。

8. 参见Braudel（1972）和Tilly（1990）。

9. 参见Braudel（1984）。

2.5 目光短浅的君主

我们对这些证据的基本解释表明：有限政府往往促进了城市的增长，因为它们的税收更低、破坏更少。然而，有一个效应表明，专制君主的统治也许会带来更低的税收。这是因为，专制统治者的目光可能比商人们更为远大，商人的生意往往是短期的，而君主的王国则会传给自己的子孙。结果，在稳定的朝代里，专制君主也许希望促进现在和将来的经济繁荣，因为这会增加未来的税基。如果专制主义者比商人和领主更关注长期目标，那么他们就会实行较低的税收，扶植经济的增长(注)。然而，尽管这个说法在理论上颇有吸引力，但是在实践中却是错误的。假定君主的朝代比较稳固是不符合事实的，在欧洲，君主们的目光往往非常短浅。

以英格兰王国为例，在1000—1500年，英格兰是欧洲最强大的君主政体，并且一直维持到1688年光荣革命以前。表2.10列出了英格兰历代的国王、女王以及独裁者（克伦威尔）。打钩的记号表明，该君主的继任者是通过篡位或者不正当的手段获得王位的，像伊丽莎白一世处决了她的继承人，而“狮心王”理查一世的弟弟——摄政王约翰——贿赂了奥地利公爵将他监禁。在31个君主中，有18个君主的去世前后出现了异常的继任情况。在通常情况下，继任威胁来自庞大的王室家族内部，在这些统治者中，只有克伦威尔和“私生子”威廉一世来自于从前的王室家族以外(注)。英国的王位要通过和平方式传给君主的合法孙子（或者其他的第二代的继承人），其可能性只有22%。

表2.10 1066—1702年英国（王位）的继承

王朝和君主	王位继承是否存在非议	原因
戈德温		
哈罗德	√	哈罗德被私生子威廉推翻
诺曼		
“私生子”威廉一世		
“红脸”威廉二世	√	威廉二世在打猎的时候被谋杀：“事故”

（续表）

王朝和君主	王位继承是否存在非议	原因
亨利一世	√	他的继承者莫德被他的侄子斯蒂文取代
布洛瓦		
斯蒂文	√	斯蒂文被莫德的儿子亨利二世取代
金雀花		
亨利二世	√	从他的儿子理查的军队逃亡时死掉
“狮心王”理查一世	√	其兄弟约翰贿赂奥地利人，将理查囚禁
“无土王”约翰		
亨利三世		
爱德华一世		
爱德华二世	√	被王后及其情人谋杀
爱德华三世		
理查二世	√	被他的侄子亨利四世推翻
兰开斯特		
亨利四世		
亨利五世		
亨利六世	√	被他的侄子爱德华四世推翻
约克		
爱华德四世	√	被其兄弟理查三世篡位
理查三世	√	被亨利七世推翻
都铎		
亨利七世		

（续表）

王朝和君主	王位继承是否存在非议	原因
亨利八世		
爱德华六世	√	去世时达德里集团发动政变
达德里		
简·格雷夫人	√	统治仅维持十天，被“残忍的”玛丽掌权
都铎		
（“残忍的”）玛丽		
伊丽莎白一世	√	处决了她的继承人苏格兰的玛丽王后
斯图亚特		
詹姆斯一世		
查理一世	√	被议会处决
共和国		
克伦威尔	√	当芒克将军投奔查理二世时，共和国结束
斯图亚特		
查理二世		
詹姆斯二世	√	光荣革命：军队投奔奥兰治的威廉三世
奥兰治		
玛丽和奥兰治		
威廉三世	√	玛丽死后，威廉三世继续占有王位，但玛丽的姐姐安妮强烈要求继位

王位继承上的不稳定性使君主们难以保持长远眼光，他们对自己的儿子是否能够继任并没有把握，连有没有孙子都需要担心，如何能够为自己的曾孙所统治的国家进行长远打算呢？英格兰并不是例外，绝大多数欧洲国家的王位都是不安全的[注]。即便某个王朝希望给统治者的继承人留下一个繁荣的经济，但战争的现实需要往往会打碎这种梦想。

---

1. 参见Olson（1991）。

2. 然而，威廉是哈罗德·古德文森之前的国王——“忏悔者”爱德华的侄子。

3. 哈布斯堡王朝和中世纪的卡佩王朝（Capetians）或许是唯一的例外。然而，中世纪的卡佩王朝没有什么权力。由于起义，哈布斯堡王朝失去了荷兰、葡萄牙，也差点儿失去比利时、波希米亚和加泰罗尼亚，对于比利时和意大利北部的统治也总是受到法国的威胁。

2.6 小结

我们提供的统计证据显示，在工业革命之前的800年里，专制政府与低经济增长之间存在着相关关系，其中，以城市增长作为经济增长的衡量标准。我们对这些证据的解释是，独裁政府的广义的“税收政策”，比非独裁政府——常常由商人控制——的政策，对经济的发展更为不利。这样的结论无论是对欧洲历史的分析，还是对现代经济增长的分析都有指导意义。欧洲的历史学家们常常在自己的著述中为君主的权威歌功颂德，对很多人来说，法国的“太阳王”路易十四、普鲁士“大帝”腓特烈二世以及西班牙的费尔迪南德和伊莎贝拉都是英雄，他们成功地建立了专制国家，为19世纪民族国家的形成奠定了基础。

但是，对于生活在当时的人们的福利来说，或者对于经济的长期增长来说，君主的胜利往往是经济的失败。对意大利南部的人们而言，德·欧特维尔王朝的建立并不是什么福音；对比利时的人们而言，他们被并入哈布斯堡帝国没有什么好处；对伊比利亚半岛的人民而言，费尔迪南德和伊莎贝拉的联姻也不值得欢呼雀跃。从是否有利于经济增长的标准来看，在专制主义政府兴起和君主权威建立的时刻，应该做的事情并不是庆祝，而是哀悼。

1. 本章由凯文·墨菲、安德烈·施莱弗和罗伯特·维什尼撰写；原文发表于Quarterly Journal of Economics，第106卷，第2期（1991年5月），第503—530页。版权由哈佛大学和麻省理工学院的校长和学者所有。

感谢罗伯特·巴罗、威廉·鲍莫尔、奥利维尔·布兰查德、阿维纳什·迪克西特、斯蒂夫·卡普兰、安妮·克鲁格、保罗·罗默、劳伦斯·萨默斯和罗伯特·沃尔德曼的有益评论。也感谢美国国家科学基金会、斯隆基金会和布拉德利基金会的资助。

第3章 人才的配置：对增长的影响[注]

3.1 引言

当人们自由选择职业时，他们会选择那些能够给自己的能力提供最高报酬的职业。而最有能力的人会选择对能力的报酬递增的职业，因为报酬递增会使那些“超级明星”可以凭借自己的才能获得巨大的回报（Rosen，1981）。在这些职业中，能力稍微高出一些的人可以赢得比赛、获得奖项、得到提升，获得超出其他竞争者很多的报酬。比如，由于大家都爱听最好的歌星演唱，她的报酬就要比稍逊一筹的歌星高出很多，特别是通过唱片和磁带的销售。在那些能力报酬递增的职业中，绝对优势是决定报酬多少的关键因素。

有些人天生就在某些活动上拥有较强的比较优势，比如唱歌、绘画或打篮球等，如果他们参与这些职业，那会比其他人的收入高很多。但是，还有一些人并不拥有突出的专长，而具有很好的智力、精力或者其他可贵的品质，与最好的歌星或篮球运动员不同，这些人可能选择很多不同的职业，并且都有望成为最出色的一员。他们可以成为企业家、政府官员、律师、投机者、牧师等，所有这些职业都表现出能力报酬递增，才能的边际增长会带来更高的收入边际增长。于是，最有能力的人就会选择那些对超级明星的报酬最高的职业。在这里，我们将讨论是什么因素决定了他们的选择，并从理论和经验上论证，人才的配置会对经济的增长率产生巨大影响。

是哪些因素决定着一个职业对人才的吸引力呢？第一，市场的规模很关键：当一个大市场中的超级明星，要比当一个小市场中的超级明星能得到更多的报酬，也能吸引更多的人才。比如，一个在运动方面富有天赋的人，宁愿成为网球界的第10号运动员，而不愿意去做第1号的排球运动员，因为愿意买票去看排球的人要少得多。第二，对于那些有吸引力的职业来说，规模收益递减的问题不显著。超级明星总

是希望凭借自己的能力优势占领尽可能大的市场份额，但是却受制于自己的时间、体力，或者所经营的企业规模的限制。一个外科医生，每天顶多可以行医16个小时，当然，他还可以把技巧传授给别人，并利用别人的时间赚取报酬。相反，一个发明家却可以把自己的点子固化在产品中，从而克服自己在时间上的限制，不过，他仍然要受到自己所能经营的公司规模的限制。由于存在较强的规模报酬递减，因此，最成功的医生所能赚取的金钱要比成功的企业家少得多。一项职业的规模报酬递减得越快，对能力高的人的吸引力就越小。

最后，报酬合同的设计也决定着一个部门对人才的吸引力，报酬合同规定了超级明星凭借他们的能力可以抽取的租金大小。比如，如果创新的报酬得不到专利的保护，难以被企业家获得，那么做企业家就没有太大的吸引力。当个人的贡献大小难以衡量，或者衡量以后却得不到足够的报酬时，有才能的人就没有得到公平待遇。例如在横向平等（horizontal equity）中，赏罚不明的团队工作对超级明星便缺乏吸引力。相反，超级明星凭借自己的能力获得的租金越多，就越有可能加入那个部门。

在不同的国家和不同的时期，有才能的人都会选择那些最能吸引超级明星的职业。当一个国家的市场很大，人们容易组织企业并保留利润的时候，很多有才能的人就会成为企业家，例如工业革命时期的大不列颠、19世纪晚期和20世纪早期的美国和今天的一些东亚国家。在其他很多国家，有才能的人却没有成为企业家，而是加入到政府、军队、宗教组织，或者其他的寻租性职业中（Tullock,1967；Krueger，1974），原因是这些部门能给他们提供最高的回报。在清朝时期的中国、中世纪的欧洲和20世纪的很多非洲国家，政府公务员是这些社会中最有能力的人首选的职业（Baumol，1990），因为这些职业可能获得贿赂，并利用税收来为自己的家庭和朋友谋利。在今天的拉美和部分非洲国家，以及历史上的很多其他国家，最有才能的人常常选择参军，以此作为获取本国资源（或者通过对外征服获取外国资

源）的途径。在18世纪的法国，最出色、最聪明的人也是去做寻租者。大化学家拉瓦锡(注)的主要职业是收税，塔列朗有很好的企业家才能（在法国革命后，他逃亡到美国时才表现出来），却担任着主教职务，掌握着很多税收收入。这些例子说明：才能常常是相通的，并不具有某个特定的职业倾向，而人才的配置也并不仅仅取决于比较优势，同样还取决于不同职业对绝对优势的报酬。

最有才能的人选择什么样的职业会对资源配置产生很大的影响。当有才能的人成为企业家时，他们会改进自己所从事的部门的技术，带来生产效率和收入的提高。相反，当有才能的人成为寻租者时，他们的个人报酬大部分来源于对他人财富的再分配，而不是来源于财富的创造。结果，有才能的人便没有机会来改进技术，经济也陷入停滞。兰德斯（Landes，1969）认为，人才的不同配置是18世纪工业革命发生在英格兰而不是法国的原因之一。在更近的年代里，人才向寻租部门的配置也许正是大部分非洲和拉美国家发展停滞，欧洲经济增长缓慢的原因，而寻租部门较小的新兴工业化国家却可以获得成功。

人才向寻租部门配置是有害的，原因有几个：第一，随着寻租部门的扩张，它们吸收了劳动力和其他资源，这样便减少了收入，一些欠发达国家庞大的政府官僚机构就说明了这种现象。第二，寻租部门给生产性部门所强加的税收减少了对生产活动的激励，从而也减少了收入。有一个典型的例子，是德·索托（De Soto，1989）在《另一条道路》一书中所描写的在秘鲁开办一家企业的困难程度。最后，如果大多数有才能的人成为寻租者，企业家的能力就会较低，因此，技术进步率以及增长率就会更低。在当今的美国，一些最有才能的人流向法律和金融服务业，可能正是美国生产率增长缓慢的原因之一。当寻租部门给最有能力的人提供的报酬比生产部门更高时，收入和增长就会比潜在的水平低很多。

或许，我们夸大了生产活动和寻租活动之间的差异。纯粹的企业家活动通过改善资源的使用效率来提高现有的收入，通过改进技术来促进增长，但是，也要从竞争者那儿夺走利润。以金融市场上的交易商为例，金融市场的交易使得证券价格更加接近于其基本价值，从而有助于提高效率，如果金融市场能够降低资本成本，还会对经济增长有间接作用。但是，交易的主要收益却来自财富从较不聪明的交易者转移给较聪明的交易者，那些不太聪明的交易者的交易动机要么是出于机构的需要，要么纯粹是由于愚蠢。尽管效率提高了，但是财富转移仍是交易报酬的主要源泉。类似的情况还包括，某些类型的法律，比如离婚法或者合同法，某些国家的军队和警察，以及宗教组织。因此，很少有纯粹的寻租活动，或者纯粹的改进效率的活动。但是，我们的基本点没有变化，即人才会被吸引到私人报酬最高的活动中，而这些活动的社会报酬也许并不是最高的。

奥尔森（1982）也强调过寻租和增长之间的关系。他的观点是，由寻租造成的“累积性扭曲”（cumulative distortions）降低了增长。奥尔森并没有谈到人才的配置。马吉、布洛克和扬（Magee、Brock and Young，1989）很详细地讨论了寻租，并提出了在寻租和生产之间进行劳动配置的模型。和我们一样，他们运用不同的数据证明，律师对增长有破坏作用。他们也没有把重点放在人才的配置上。鲍莫尔（1990）陈述了和我们同样的观点——企业家才能可以是生产性的，也可能是非生产性的，人才在两种活动之间的配置取决于其相对收益，他还提供了很多有趣的历史例证。但是鲍莫尔并没有用能力的报酬递增来解释为什么寻租和生产性活动在实际中争夺同一类人才——社会上最有能力的人。

---

1. 拉瓦锡，1743—1794，法国化学家，氧的发现者。——译者注

3.2 企业家才能和增长：单部门模型

本节将构造一个有关企业家才能和增长的模型。该模型是建立在卢卡斯（Lucas，1978）的基础之上，以前被库恩（Kuhn，1988）采用过。在模型中，高能力的人会成为企业家，在其企业中雇用低能力的人。企业家们将改善现有的生产技能，而随着生产技能的改进，每个人的生产率也会提高，收入随之增长。技术进步和收入增长的速度取决于那些从事企业活动的最能干的人的能力。该模型说明，将最有能力的人配置到生产部门对于经济增长具有重要意义。

我们假定：人们的能力分布在区间（1，a）上，服从密度函数f（A）。我们对一个人能力的定义是，此人能在多大程度上改进他所从事的技术。在以下的模型中，能力是单维的，我们没有在职业配置中考虑人们的个人偏好。假设每个人都只存活一期，各期的能力分布是相同的。

假设经济中只有一种物品，该物品可以由很多企业生产，每个企业由一个企业家进行组织。如果某个企业的企业家能力为A，那么该企业的利润由下式给定：

$$y = s \cdot A \cdot F(H) - w \cdot H \qquad (3.1)$$

其中，s是普通的技术水平，F是不随时间改变的生产函数，H是该企业雇用的所有工人的总人力资本（能力），w是工人的工资，该物品的价格简化为1。我们将s·A看作企业的生产效率参数，其中s是公共的技术水平，A是企业家的贡献。对企业家来说，现有的技术状态s和工资w是给定的。F是标准的凹生产函数。

利润函数（3.1）的构建包含了我们的主要假设。能力较强的企业家与能力较差的企业家采用相同的技术，但是，能力较强的企业家可以赚取更高的利润，而且利润提高的幅度将高于企业家能力提高的幅度。由于产量和收益会随着企业家能力的增加而增加，而成本却保持不变，因此，存在着能力报酬的递增。该假设使得成为企业家对最有能力的人来说很有吸引力，有如下两个原因：第一，在企业规模H固定的情况下，他们可以获取更高比例的利润；第二，能力更强的人还可以扩张企业规模，在更大的规模上发挥自己的能力优势。生产函数F的凹性决定了规模报酬递减的强度，由此决定了一个人可以凭借高能力最多可以得到的收益。

对H的一阶条件由下式给出：

$$s\cdot A\cdot F(H(A))-w\cdot H(A)>w\cdot A \qquad (3.3)$$

显然，能力越高的人经营的企业就越大。在规模报酬不变的极端情形下，最有能力的企业家将占据全部市场。在规模报酬递减的情形下，他的扩张能力受到限制，但仍然会经营较大的企业。

该模型中的每个人都只存活一期，要决定自己是成为企业家，还是去当工人。如果做企业家，那么他根据（3.2）式选择企业规模H（A），赚取的利润由（3.1）式决定。如果是成为一名工人，那么他的收入是w·A。作为企业家的能力报酬是递增的，对于一名工人来说，拥有双倍能力的人能赚取双倍的工资，但是，对于一个企业家来说，在固定的企业规模上拥有双倍能力的人能赚取超出双倍的利润。事实上，这里的关键在于，与其他工作相比，企业家的能力报酬是递增的。

如果满足如下条件：

$$\int_{1}^{A^*} Af(A)\,dA = \int_{A^*}^{a} H(A)f(A)\,dA \qquad (3.4)$$

一个人会成为企业家，否则他选择做工人。在均衡时，能力更强的人成为企业家，而能力不强的人则成为工人。存在一个临界点A*，能力高于此点的人将成为企业家，而低于此点的人成为工人。

企业家对工人的需求必然等于工人的供给：

$$\int_{1}^{A^*} Af(A)\,dA = \int_{A^*}^{a} H(A)f(A)\,dA \qquad (3.4)$$

（3.4）式描述了真实工资的调整。如果存在太多的工人和太少的企业家，则劳动力会出现过度供给，因此最好的工人想转而成为企业家。相反，如果只有很少的工人，工资很高，那么在边界上的企业家就宁肯成为工人。

为了进一步描述增长模型，我们需要说明技术s的演进。我们假定：本期技术水平等于上一期的技术水平乘以上一期最出色的企业家的能力：

$$s(t) = s(t-1) \cdot (t-1) \cdot (t-1\text{ 时期最出色的企业家的能力}) \qquad (3.5)$$

该假定表明：上一期最好的技术，到了本期会变成常识，任何企业家都可以加以利用，并在此基础上继续改进。在我们的模型中，不断提高的技术带来了持久性的增长。此外，与阿罗（Arrow，1962）一样，我们假设企业家并不能获得其创新成果在未来的报酬，从而表现为标准的外部性。正如阿罗所指出的，在该模型的一些版本中，这样的假设会导致无效率的结果。

我们给出的模型并未对创新和企业经营进行区分。在现实中，它们是完全不同的活动，而且在原则上可以由不同的人来从事。在这种情形下，收益如何在创新和经营上进行划分，会影响人们成为创新者的意愿。这也是一个例子，反映了合同的设计会影响人才的配置。历史经验，特别是英国工业革命的经验表明，这两种功能（创新和管理）常常集于同一个人身上，从而说明，收益的划分的确是个问题，甚至可能制约基于比较优势的分工。

由于当事人将技术视为既定，则该模型基本上是静态的。均衡也很容易描述，在每一期，所有能力超过A*的人都会成为企业家，而低于A*的会成为工人。利润函数和工人的收入对s和w是齐次性的，这意味着A*不随时间改变，在每一期中，能力分布中相同的部分都成为企业家。技术、工资、利润和人均收入都会以相同的比率a-1增长，该比率由最出色的企业家的能力决定，因而企业家决定了该经济体的增长率。

该经济体的资源配置效率是最优的，这表示增长率是有效率的，并且企业家和工人的能力转换水平A*也是有效率的。对于能力最低的企业家来说，其社会产出和私人产出都等于他作为工人的工资，所以我们可以获得上述结果。增长率的有效性则是非常特殊的，它是由于只有一个部门的结果，而且劳动力供给的决策也不受企业家影响，因此不会产生扭曲。但是，如果更有才能的人被配置到企业家活动中，会对经济增长带来有益影响，这样的结果在更为一般的条件下也是成立的。

这个简单的模型说明了几个一般性的原理：第一，社会中最有能力的人会选择能够给其能力带来报酬递增的职业。在该模型中，只存在一种这样的职业——企业家，因此不需要考虑进入哪个能力报酬递增的部门这一问题。当最有能力的人成为企业家的时候，他们会组织生产，改进现有的技术。第二，经济的增长率是由企业家的能力决定

的。因此，让最有能力的人成为企业家对增长而言非常重要。接下来，我们将引入另一个争夺企业家才能的部门，进一步考察这些原理。

3.3 两部门模型

在本节中，我们将讨论人才在不同部门之间的配置。在我们的标准模型中，决定一个部门吸引力大小的因素是规模报酬递减的程度。当然，在解释结果的时候，我们应该记住市场规模和合同设计也会影响人才的配置。

假定存在两个部门，而不是一个部门。每个部门都有自己的凹性生产函数，而在其他方面都是相同的。同时，假定消费偏好符合科布—道格拉斯形式，因此，在每个时期都是把相同的收入份额花在既定的商品上，令花费在物品1上的收入份额为b。利用该模型，我们可以证明：

命题3.1 如果物品1的生产函数比物品2的生产函数更具弹性，那么，每一时期中，能力从最强的到不随时间改变的临界能力水平A_1之间的人，将成为部门1中的企业家，下一个能力区域，从A_1到不随时间改变的能力水平A_2之间的人，成为部门2中的企业家，能力最低的人则成为工人。

最有能力的人全部被规模报酬递减较慢（产量对劳动的弹性较高）的部门吸引，因为他们可以在那里经营大型企业，在更大的规模上发挥自己的能力优势。在这个部门，能力所产生的准租金也比较高。每个部门的生产率增长率，均由该部门中最有能力的企业家的能力所决定，当然，部门1的增长率就更高。实际工资的增长率为$g = a^b A_1^{1-b}$，等于两个部门的生产率增长率的加权平均。同时，相对于物品2的价格而言，物品1的价格随时间下降，原因是技术进步在部门1中更快。物品1的相对价格的下降，恰好抵消了它的相对生产率的提高，因此，

每个部门的均衡收入和利润都以相同的比率g增长，与工资一样。由于收入、利润和工资都以比率g增长，两个部门的能力转换水平A_1和A_2就不随时间改变。

该模型存在着相当大的无效率。这是由于，在社会的最优点上，如果能力最强的人成为一个部门的企业家，则能力第二强的人应成为另一个部门的企业家，这样，两个部门的生产效率均可以获得最高的增长率。然而在均衡分析中，能力第二强的人却宁愿去规模报酬递减较慢的部门，因为第一个人只占据了该部门的一小部分市场，那些最有能力的人仍然可以进入该部门，并赚取比其他部门更多的金钱。这等于说，每个人都在寻租，而部门1的能力准租金较高。结果，所有能力极强的人都成为部门1中的企业家，而除了能力第一强的人之外，其他人的外部性都为零。相反，在部门2中，创造外部性的那个人的能力就低很多，导致该部门的生产率增长速度大大降低。有能力的人对准租金的追求，使得两个部门的增长出现了不平衡，其中一个部门增长缓慢，降低了效率。

在我们的模型中，只有能力最强的人决定技术进步的速率，但上述的无效率则具有更普遍的意义。显然，能力比较强的人挤进同一部门，出现这种情况并不依赖于外部性的形式。因此，除非这种拥挤能产生最大的外部性，无效率就必然存在。但是，我们看不出有什么理由能证明，能力强的人挤进同一部门是最优的结果，因此，在很多类型的外部性假设条件下，都会产生无效率。比如，如果外部性依赖于给定部门内企业家的平均能力，或者总的能力，那么最有效率的结果也应该是在两个部门内拥有相似的能力分布。也许有人会说，能力较强的人都在同一部门工作，会产生聚集效应，加快创新的步伐。如果是这样，或许应该让很多能力强的创新者一块儿工作。但是，并没有理由认为，聚集效应所需要的人才数目，会像这个模型所指出的进入同一部门的人数那样多，或者说，那些最有才能的人愿意去的部门就必然拥有最大的聚集效应。除了巧合以外，我们得到的均衡都是无效

率的。当然，如果个人对于特定部门的工作具有比较优势，或者存在递增的人才聚集效应，这种无效率会减小。

最有能力的人，倾向于进入那些能够在最大的规模上发挥其能力优势的部门。在模型中，这就意味着他们经营着经济中最大的企业，但是这个预言明显是错误的。因为在该模型中，我们的假定是：报酬合同的设计能确保最有能力的人获得其才能的全部准租金（尽管由于模仿行为，他们并不能获得未来的全部租金）。但如果有的部门不是这样，那么最有能力的人就会转移到那些企业规模较小，但自己可以获益最多的部门。人们不能获得全额准租金的原因，与不完全合同和产出分配有关。这样，人才的配置就不仅仅由技术决定，还取决于报酬合同。

事实上，行业之间在合同上的差异也许比实体上的规模报酬递减更加重要。那些容易对才能进行识别和回报的行业，就可能给那些有能力的人支付真实的准租金，从而吸引他们。在某些行业发展初期，有能力的人可以自己开办和经营企业，而不必作为现有团队的一分子，也许就属于这种情况。汽车工业在起步的时候吸引了大量的人才，而现在吸引的人才则少得多，原因也许就是在该产业发展的早期更容易对人才进行识别和回报。显然，开办自己的公司是最直接地把自己的能力资本化，而不需要和他人分享准租金的办法。因此，人才就会流向那些容易开办企业的行业——更年轻、资本密集度更低的行业。同时，人才也会流向联合生产较少的部门，因为这些部门更容易建立信任、对贡献进行回报。最后，如果横向平等和其他的伦理因素会阻碍人们获取自己能力的准租金，那么能力最强的人就不会进入这样的行业。精英制度（meritocracy）就是一个明显的能吸引人才的制度。

我们强调，影响人才配置的因素是不同部门的相对报酬。如果所有的部门都平等地对能力收取准租金，那么，报酬合同的设计显然就

不会影响任何部门的吸引力。这个逻辑表明，有两个办法可以使某个部门对高能力的人更具吸引力。第一个办法是，该部门具有更好的报酬合同；第二个办法是，其他部门的报酬合同没有吸引力。这样，其他的选择就成为人才配置的一个关键因素。

我们假设消费偏好采取科布—道格拉斯形式，这导致人才在不同部门的配置不随时间而改变。如果我们放松这一假设，人才的配置就会随时间发生变化，分析将变得更加复杂。同时，科布—道格拉斯式的假设还有一个令人遗憾的含义——一个部门的现有技术水平不会影响那些进入该部门的人。这样，就不能把那些最有才能的人吸引到技术变革和价格上涨最“热门”的部门（尽管能力最强的人进入的部门当然增长得更快）。为了分析这些外部冲击对人才配置的影响，比如解释20世纪70年代和80年代美国发生的事情，我们就有必要对原来的模型框架进行扩充。下面我们将提出一个理论框架，来分析静态的配置问题，而不是增长模型。

考虑一个两部门单期模型，每个部门的价格分别是p_1，p_2，且$p_2<p_1$，两个部门的生产函数相同。在我们现有的模型中，这不可能存在均衡，因为所有的企业家都宁愿从事部门1，而不是部门2。但是，假定企业的数目是固定的，部门1中为n_1，部门2中为n_2，并且不存在自由进入。企业家们通过竞价来竞争经营企业的机会，企业的所有者获取其固定要素的准租金。那么就容易得到均衡。最有能力的n_1个人进入部门1，能力其次的n_2个人进入部门2，其余的成为工人。假设部门1中能力最低的企业家的能力为A_1，部门2中能力最低的企业家的能力为A_2。则能力为A_2的企业家赚取的利润为$w\cdot A_2$，他的其余利润是部门2中的固定要素的报酬。类似的是，部门1中能力最低的企业家赚取的利润等于部门2中能力最高的企业家所赚取的利润，他的其余利润是部门1中固定要素的报酬。

在该均衡中，能力较强的人进入价格较高的更热门的部门，自由进入并没有使他们在选择部门时有什么不同。能力较强的人进入热门行业，因为他们可以为固定要素出更高的价格，对他们来说获得这些要素更有价值。正如李嘉图指出的那样，固定要素得到的租金由能够获得这些资源的能力最低的人决定，更有能力的人赚取他们能力的准租金。

我们的上述扩展有如下两个好处，首先，它显示我们的基本模型中不真实的假设，也就是技术水平不影响才能的配置，其实并不构成一个真正的问题。其次，更重要的是，这样的扩展有助于解释为什么特定部门的变化能吸引很多人才进入该部门。假定某部门出现技术进步，比如金融服务，那么，该部门的单位生产能力的产出将急剧上升。同时，假定需求是有弹性的，并且该部门的企业数量在短期内是固定的。在这种情形下，我们可以看到加入该部门的人的能力会提高，因为企业的数量较少，他们可以获得最大的利润。为了进入该部门，他们会给那些企业的所有者支付最高的报酬，用以换取工作的特权。如果没有自由进入，我们则会看到，生产率提高的某些好处会转移给企业的所有者，另外一些会转移给那些生产能力最高的新雇员。

当某个部门最有才能的雇员的能力提高时，该部门的技术进步就会加速。这解释了模型中一个重要的正反馈：当一个有需求弹性的部门经历正向的技术冲击时，它会吸引更多的人才，使技术进步变得更快。这样，起初的创新和其他寻租活动就会吸引人才的加入，使增长持续下去，这可以为很多行业的增长提供解释（Porter，1990）。比如，该模型可以解释，在20世纪80年代放松管制以后，美国的金融服务业取得了规模空前的技术进步。

3.4 寻租与增长

在本节中，我们将寻租引入单部门增长模型。在引言中，我们已经对寻租进行了详细的讨论，在这里，我们将它简单地看作对生产部门利润的一个税收。具体而言，我们假定：当一个企业家赚取的利润为y时，T·y就是通过贿赂、税收、收费和其他在寻租社会中做生意的成本等形式，被寻租者拿走的部分。我们还假定T是外生的。也许有人会反对说，寻租量是发展水平的函数，所以T是收入水平或者政府稳定性的函数（Olson，1982）。为了简化问题，我们假定寻租中没有生产性的成分，因此也不能完全代表金融服务、法律或者宗教组织的活动。另外，为简化分析，我们假定寻租者是对利润而不是对全部收入——包括工资——进行征税。该假设会扭曲人才在企业家和工人之间的配置，但是，一旦某个人成为企业家，该假设却不会对企业的规模产生扭曲。当然，有的税收，比如，印度著名的增长税（growth tax）——对超过一定比率的收入增长进行征税，也会扭曲企业的规模（Little、Mazumder and Page，1987）。

寻租技术也满足能力报酬递增和规模报酬递减。我们假定一个能力为A的人所收的租金由下式给定：

$$R = \frac{A \cdot G(H) \cdot T \cdot Y}{\int_{\text{寻租者}} AG(H)f(A)\,dA} - w \cdot H \qquad (3.6)$$

其中，H是该寻租者所雇用的其他人的总人力资本或能力，Y是企业家的总利润，G（H）是寻租部门的凹生产函数。在这个规范下，在总的毛租金T·Y中，能力为A的人所收取的部分与A·G（H）成比例。于是，寻租者所收取的总的毛租金，自然就等于企业家所损失的总收

益。为了简化，我们假定寻租的过程中不存在技术进步。这个假定保证，在s的技术状态下模型保持了齐次性。寻租技术，与生产技术一样，使得更有能力的人能在一个固定的规模H上获得更高的利润，也使其可以扩大H而获得最大化的利润。在这方面，寻租类似于企业家才能。

现在，每个人都有三个选择：企业家、工人和寻租者，他要选择最有吸引力的一项。如果是选择前两者之一，他要影响到企业的规模。在均衡状态下，工资会进行调整，直到生产性部门和寻租性部门对工人的总需求等于工人的供给为止：

$$\int_{\text{寻租者}} H(A)f(A)\,dA + \int_{\text{企业家}} H(A)f(A)\,dA = \int_{\text{工人}} Af(A)\,d(A) \tag{3.7}$$

我们考虑两种情形：第一种情形，产品的生产函数（F）对H的弹性，要比寻租的生产函数（G）更大；第二种情形，则相反。结果与两个部门的模型类似。在第一种情形下，最有能力的人流向企业规模最大的生产性部门，能力次之的人进入寻租部门，能力最低的人成为工人。能力临界水平是不变的，因为模型在s技术水平下是齐次的，每一期的配置决策都相同。在技术水平s下，生产率、工资、利润、寻租者的总报酬都以比率a——经济中最有能力的人的能力水平——增长。由于这个人是一个企业家，增长率是最优的。然而，收入水平要比没有寻租的情况下更低。原因在于，首先，有些工人被配置到寻租部门，而不是生产性部门，使得产量遭受损失。或者换一个角度看，寻租部门对工人的需求将促使工资上涨，从而减少了生产性部门的均衡雇佣水平。其次，能力较差一些的企业家将成为寻租者，而不是组织生产。尽管这不会导致增长率的下降，但是，它会导致收入水平出现一次性的下降。

当寻租的生产函数更具弹性时，情况就更糟，最有能力的人会成为寻租者，因为寻租部门的企业规模是最大的（经过报酬合同的校正之后）。能力次之的人会成为企业家，最低的成为工人。现在，产量以低于a的速度增长，原因是最有能力的企业家不再是社会中最有能力的人。在这种情况下，有三种由于寻租而造成的扭曲：它吸收了劳动力；它扭曲了能力最低的企业家的选择，使他们现在成了工人；最后，它使那些对增长关系重大的人——最有能力的人——成为寻租者。因此，该模型揭示了一个关键点，寻租可能降低增长速度（而不仅仅是收入水平），这是由于寻租吸引了潜在的企业家和创新者，随着企业家中最有能力的人能力下降，增长率也会下降。

根据这个模型，可以做出几个有趣的预测：第一，假设对企业家利润的税率T下降，像诺思和托马斯（1973）所预测的那样，这可能导致财产权利的改善，也可能导致腐败和税收的减少。这种下降的第一个直接效应是，减少了寻租部门的规模。工人会流出该部门而转入生产性部门。同时，在最有能力的人是企业家的情况下，由于做企业家的激励提高了，最有能力的寻租者会流出寻租部门而成为企业家。在这种情形下，增长率保持在a，但是，随着资源从寻租部门向企业家和生产性部门的转移，收入水平会出现跳跃式提高。

在最有能力的人是寻租者的情形下，结果有所不同。随着税率T的下降，能力最低的寻租者会成为企业家，于是，最好的企业家的能力会提高。结果，不仅收入水平会跳跃式提高，而且由于决定技术增长率的人具有了更高的才能，增长率也会提高。这样的结果也许表明了一个大寻租部门造成的最主要的成本（高的T），就是大的寻租部门会把人们从企业家职业吸引到寻租职业，永久性地降低了经济增长率。该结果也表明，寻租程度的一次性降低可以永久性地提高经济增长率。巴罗（1991）发现，政府开支占GDP比例较小的国家增长更快，如果说政府开支是反映税率T的一个指标，那么这个现象就完全符合我们的理论预测。

在这个模型中，税率T的变化，对最有能力的人是成为企业家还是寻租者并没有影响。原因是最有能力的人在他所处的部门中拥有最强的比较优势，因此，他会是最后一个转行的人。比如，随着T的上升，进入寻租部门的人会增加，但是这些进入者是那些对其他部门最没有依附关系的人。这种进入使得报酬减少了，但是它并没有影响边际之外的人才的配置。在模型中，最有能力的人的去向，仅仅由两个部门的生产函数的相对弹性来决定，或者说由两个职业的规模报酬递减的快慢来决定。由于最有能力的人的职业选择决定了增长的速度，那么，决定增长速度的关键因素就是企业家和寻租的规模报酬递减的快慢。

更一般地说，人才在企业家和寻租活动之间的配置，除了这两种职业的企业规模（规模报酬递减）的影响外，还取决于它们的市场规模和报酬合同的性质。我们必须指出，有一个令人困惑的现象，在大多数国家和在大多数时期，有才能的人总会选择寻租活动，而选择企业家活动则是相当罕见的例外情形。作为一项职业选择，寻租似乎拥有某些与生俱来的优势。表3.1概括了影响人才配置的各种因素。下面，我们将讨论为什么寻租是最为常见的选择。

表3.1 有利于寻租活动和有利于企业家活动的因素

	提高寻租活动吸引力的因素	提高企业家活动吸引力的因素
市场规模	大量资源被“官方”寻租部门占有，比如政府、军队或者宗教。产权的界定不力，使得财富容易遭受“非官方”寻租者的掠夺。大量财富被掠夺，特别是相对于较小的产品市场而言。	产品市场大。 良好的通信和交通有利于贸易的发展。
企业规模	寻租者（政府官员、军队等）拥有相当的权威和裁量权，可以不受法律或习惯的约束收取大量的租金。	容易进入和扩张，规模报酬递减不明显。 容易利用资本市场。
合同	保留大部分已收取的租金的能力。在组织中，可以清晰观察到能产生适当报酬的产量。	清晰的产权，专利保护。 没有寻租者来掠夺租金。 可以开办企业，以收取才能的准租金。

当潜在的租金数量较大时，寻租活动便具有吸引力。当“官方”的寻租部门——比如政府、宗教或者军队——比较强大的时候，有才能的人加入或接任这些机构所能得到的资源（和权力）就大，结果就导致这些部门吸引了人才。在这些国家，官方机构对于私人财富拥有很明确的支配权。在绝大多数国家，“官方”的寻租机构一直非常强大，所以这种类型的寻租便常常吸引了人才。

对于那些财产支配权不明确的国家，寻租部门同样吸引了人才，因为要成功地对这些产权进行重新界定将会带来很高的报酬。由于大量的财富面临被掠夺的风险，所以寻租活动有利可图。在这些情形下，寻租是“非官方”的，采取贿赂、偷窃或者诉讼等形式。在今天的

美国，对国会的游说以及某些类型的诉讼都属于这类活动，由于涉及数额巨大的财富再分配，这些活动富有吸引力。在很多国家，这种“非官方”的寻租者是政府职员，他们利用“官方”的职位来收取“非官方”的租金。赤道几内亚的海关官员就要从进口的肉和酒中取走一部分，声称拿去“检查”。像“官方”寻租一样，当可以掠夺的财富比较多的时候，“非官方”的寻租会把人才从企业家部门夺过来。

重要的是，与企业家不同，寻租活动需要涉及资本和其他形式的财富，寻租者们会为此大打出手。对于企业家来说，有的创新者会在一段时间内占领大部分市场，但是在大多数情况下，这样的收入与控制国家财富相比赚头要少得多。还有，财富存量巨大但经济增长较慢的国家对寻租活动特别具有吸引力。原因在于新商品的需求收入弹性常常更大，因此，增长的快慢对创新的赢利能力至关重要，增长速度缓慢会降低创新和企业家活动的吸引力。这个逻辑表明，生产率增长的减缓是自我维持的（self-sustaining）：随着人才离开了企业家活动，增长率会下降，在增长减慢以后，相对于寻租活动而言，企业家活动的报酬会更大幅度地下降。因此，我们预计，在那些拥有大量财富而增长缓慢的国家——比如美国和阿根廷，寻租活动将会繁荣起来。

广义上讲的企业规模，也说明寻租活动更加有利可图，而以牺牲企业家活动为代价。如果政府官员或军队这样的寻租者拥有巨大的权威和裁量权，他们就可以扩大其规模，不受法律和习惯的约束，收取更大数量的租金。产权界定不清，不仅会导致寻租活动的潜在市场比较大，而且使得寻租者能够经营规模更大的“企业”。

对企业家活动而言，实业上的规模报酬递减只是限制企业规模的一个条件。在很多欠发达国家，对进入和扩张的法律限制，比如生产能力许可证，都是政府限制企业规模的因素，它们会进一步降低企业家活动的吸引力。同时，获得贷款的能力也是决定适合的企业规模以

及企业家活动的吸引力的一个关键因素。由于寻租者自己常常会限制企业家扩张企业规模的能力，因此寻租活动的高报酬通常会导致企业家活动的低报酬。比如，进入和产量限制就会刺激贿赂的产生。与此相反的是，在那些来自国家的限制和资本市场的限制更少、更容易组织和扩张企业的国家，对于最有才能的人来说，企业家活动就比寻租活动更具吸引力。当寻租者向企业家征税，限制其企业的规模扩张时，最有才能的企业家就会遭受损失，原本最好的企业家就会成为寻租者。

此外，影响人才配置的一个最重要的决定因素也许是报酬合同。寻租者凭借自己的才能占有大量租金的能力——不管是否合法——会提高寻租活动的吸引力。在很多国家，官员的职位意味着一个可以收受贿赂的领地。在印度，人们愿意花费数十万美元来谋取某些职位，这些职位掌握着给农民分配免费供水的权力，实际上却使他们得到了垄断权，可以对用水收费。在历史上，很多税款包收人都直接出钱竞标官职。非法的寻租活动如果得到国家的保护，那是最具吸引力的。这些寻租活动最突出的特点是，在边际上，寻租者可以占有他们的能力所带来的全部或大部分报酬。

在官方寻租活动以外的市场寻租中，比如某些形式的法律和投机，寻租的成果常常容易验证，也能得到相应的报酬。然而对企业家这个工作而言就不一定了，比如当创新者不能自己开办公司，而必须供职于一个大企业的时候。美国的制造业已经非常成熟，很难识别个人对企业的贡献，即使识别出来也难以给予相应的奖励。识别成果的困难会使潜在的企业家流出该行业，转向寻租业。

概括而言，在很多国家中，寻租部门的人才从产权中受益，寻租者通过官方或者非官方的掠夺占有了很大一部分产品。随着人才的加入，寻租部门得到扩大和改进。对生产性活动征收较高的税收，会降低企业家活动的报酬，把更多的人才驱使到寻租活动。规模庞大的寻

租机构和虚弱的租金保护机构，使得人才流出企业家活动。因此，寻租机构的萎缩——比如中央政府的衰弱——带来的一个好处就是使人才转入生产性活动。正如《纽约时报》在描述匈牙利转轨时所说的那样，“政府现在不得不与市场争夺有能力的工人”。

在有些国家，企业家自己成为寻租者，可以部分地避免寻租者的掠夺。在这些国家，政府官员往往拥有自己的公司，由其本人或者亲戚经营，并利用他们的显贵地位保护这些公司，不需要进行竞争和贿赂。尽管如此，人才的错误配置依然存在，原因是这些人的一大部分时间花费在为扶植自己的企业而设计的寻租活动中，以牺牲竞争者为代价。

我们的模型还有一个有趣的含义。假定对最有才能的人吸引力最大的部门是寻租活动，另外，在国民中存在一个统治集团，他们有权进入这个部门。再假定，该集团排斥某些民族或种族的人进入寻租部门——比如军队和政府。在这种情形下，那些被排挤的集团中最有才能的人就会进入其他部门，其中之一应该就是企业家活动。如果排挤是有效的，并且，如果总体的能力分布对每个集团而言都是相同的，那么，这将意味着最有才能的企业家的能力会上升，排挤将导致经济增长率的上升。还有，排除异己对统治集团而言是有益的，这不仅是因为给他们留下了一个更大份额的寻租馅饼，而且随着企业家质量的提高，这个馅饼的规模也会扩大。对寻租职位的竞争可以部分解释这种现象：为什么犹太人在欧洲被排除在很多寻租性职业之外，而中国人在马来西亚，印度人和黎巴嫩人在非洲也受到了类似的排挤。较快的增长率可能是寻租活动中的歧视所产生的少数益处之一。当然，在企业家活动中对少数族裔的歧视，则对他们和大多数人都有害。

3.5 证据

我们的讨论得出的一个主要结论是，有才能的人配置到企业家活动中对增长有益，而配置到寻租活动中则对增长有害。然而不幸的是，很难直接测度人才在这两类活动中的配置。巴罗（1991）提供了一些证据，指出高的政府消费和政变次数对增长具有负面效应，而这两者都可能反映了寻租的规模，但是这个证明过于间接。另一个办法是研究个人的职业选择与企业家活动和寻租活动的联系。马吉、布洛克和扬（1989）实际上分析了35个国家律师数量的有关数据，他们发现律师较多的国家经济增长较慢。我们没有获得不同国家不同职业的人口数据，而采用了联合国教科文组织收集的不同国家不同专业的大学生入学数据。我们把法律专业的入学人数作为衡量人才配置到寻租部门的指标，而把工程专业的入学人数作为衡量人才配置到企业家部门的指标。尽管不同国家的律师所做的事情并不一样，而大学生的入学情况也未必是不同活动的良好代理指标，但这是我们所能找到的能反映寻租和企业家活动的最好的衡量方法。

我们采用了巴罗（1991）的数据集，并加入了萨默斯和赫斯顿（Summers and Heston，1988）的数据库，分析框架是把巴罗的回归进行扩展。对于每个国家，我们采用的变量包括，1970—1985年人均实际GDP的增长率、1960年的实际GDP、1970—1985年实际政府消费（扣除国防和教育）与实际GDP之比的平均值、1960年小学入学率、1970—1985年实际私人投资与实际GDP之比的平均值、革命和政变的次数。这些指标没有涵盖巴罗所采用的全部变量，但包括了最重要的一些变量，例如普通的人力资本投资（初等教育）、实物资本投资（私人投资）和政府消费的指标。

在巴罗的列表中，我们加入了1970年法律专业的入学人数占全部大学生入学人数的比例，以及工程专业的同一比例。之所以选择总的入学人数，而不是全体人口数，或者一定年龄的人口数作为分母，原因在于我们感兴趣的是最有才能的人在不同领域的配置。法律和工程专业的入学人数所占的比例，实际上反映了这些专业的吸引力，而不是上大学的吸引力。而入学人数占总人口的比例，则更多地反映了上大学的吸引力，有关最有才能的人如何配置方面的信息就较少。我们有两个样本，1970年有关国家的大学生专业选择的数据样本，与巴罗的98个国家的投资和政府消费的数据样本，二者的交叉共产生了91个观察值。

我们首先对样本中所有91个国家进行了回归，接着对55个大学生人数超过10000的国家进行了回归。把学生人数多于10000的国家单列出来，是为了减少大学生出国留学带来的问题。我们发现，在对人口权重进行回归分析时该方法比较可取，原因是在一些人口众多的国家去国外接受教育的人相当多。此外，采用学生人数更多的子样本，也剔除了一些较小的国家，它们的数据可靠性也许较差，这也是子样本更可取的原因。表3.2给出了以工程和法律专业作为变量的统计结果，包括全体样本和有限样本的情况。

表3.2 工程和法律专业占大学生人数的百分比的总统计结果

	全体样本		大学生人数超过 10 000 的国家	
	工程师	律师	工程师	律师
均值	10. 39	8. 89	12. 03	7. 25
中位值	9. 08	5. 52	10. 25	5. 61
25 百分位	3. 83	2. 65	7. 26	3. 10
75 百分位	14. 31	11. 20	15. 92	10. 05

表3.3给出了1970—1985年，法律专业和工程专业的大学生入学人数对经济增长率的影响的基本回归结果，以1960年的GDP作为基数。在对全体国家的回归中，我们发现工程师对增长有显著的正效应，而律师对增长有不太显著的负效应（t=-1.2）。回归系数的正负号与我们的理论一致，即寻租降低经济增长，而企业家活动和创新则提高了增长。如果新入学的学生中选择工程专业的人多10%，将使工程专业的入学人数提高大约一倍，那会导致每年的经济增长率提高0.5%。如果选择法律专业的人多10%，也将使法律专业的入学人数提高大约一倍，那么每年的经济增长率将会下降0.3%。如果我们只看学生人数比较多的国家，那么工程师的影响系数则是原来的两倍，而且显著性更高，律师的负面影响系数也会翻倍，但依然不显著。第二个回归的R2也大大提高。

表3.3 1970—1985年人均GDP增长对工程专业和法律专业学生占比（1970年的占比）的回归

模型	所有国家（1）	大学生人数超过10 000（2）
常数	0. 013 (0. 005)	0. 015 (0. 004)
工程专业	0. 054 (0. 027)	0. 125 (0. 037)
法律专业	0. 031 (0. 025)	0. 065 (0. 049)
1960 年的 GDP	0. 000 (0. 001)	–0. 002 (0. 001)
样本数 N	91	55
R^2	0. 09	0. 23

当然，我们还不能将这些关系解释为结构性的，原因是法律专业和工程专业的入学情况可能跟其他的增长源泉相关。因此，我们接下来在巴罗回归中加入法律专业和工程专业的变量，然后通过与其他变

量的相关处理，将法律专业和工程专业对经济增长率的剩余影响分解成直接效应和间接效应。

表3.4 1970—1985年人均实际GDP增长率的决定因素

模型	所有国家（1）	大学生人数超10 000（2）
常数	0.018 (0.010)	0.020 (0.011)
投资	0.086 (0.032)	0.085 (0.039)
小学的入学情况	0.022 (0.009)	0.012 (0.011)
政府消费	−0.145 (0.040)	−0.064 (0.053)
革命和政变	−0.028 (0.009)	−0.035 (0.009)
1960年的GDP	−0.007 (0.001)	−0.006 (0.001)
工程专业	−0.010 (0.023)	0.054 (0.034)
法律专业	−0.024 (0.020)	−0.078 (0.040)
样本数 N	91	55
R^2	0.47	0.56

表3.4给出了经过扩展的巴罗回归的结果，包括总体样本和大学人数较多的样本。在两个回归结果中，实物资本和人力资本的投资都促进了增长，而政府消费和革命则降低了增长。与巴罗的研究一样，还存在某些收敛性的证据，但我们不清楚在投资保持不变的情况下定义收敛是否有意义。在总体样本中，律师和工程师的直接效应都很不显

著，而且工程师的效应变成了负数。与此相反，在减少的样本中，工程专业的直接效应仍然为正，而且几乎是显著的，但其数值下降到表3.3的总效应的一半以下。更让人惊奇的是，在减少的样本中，律师的直接效应是负的，而且是显著的，其绝对值比在总体样本中还要高。在该样本的基础上，表3.4证实了寻租与增长之间存在直接的负相关关系，而企业家活动和增长之间存在直接的正相关关系。

工程师的正直接效应与律师的负直接效应与我们的理论一致，说明技术进步率是由人才的配置决定的。如果工程师是一个有吸引力的专业，那么该行业的人才素质就较高，使得企业家的素质较高，技术进步的速率就更高，人均GDP增长率也更高。当然，这个说法是假定，工程专业在学生人数中的比例与由此产生的技术进步率之间存在正相关关系，而没有直接涉及工程师的能力。类似的是，如果法律是一个有吸引力的专业，寻租者的素质就会更高，间接而言企业家的素质就会更低，技术进步和收入增长率就更低。当然，还有其他某些机制可以解释这些直接效应，而且我们的理论同时还指出，人才的配置对增长还有间接效应。比如，较少的寻租和更多的技术进步可能会提高实物投资。

为了将表3.3中律师和工程师对增长的总效应分解为直接效应和间接效应，我们在表3.5中给出了表3.4中的独立变量（投资、初等教育、政府消费、革命）对律师和工程师的辅助回归估计。在所有这些回归中，我们都以1960年的实际GDP作为基数。高的工程专业入学率对应着高的净资本和实物资本投资、低的政府消费，较少的革命和政变次数。这表明，工程师对增长有正效应，其部分原因在于，那些工程专业人数较多的国家同时也做了其他一些对增长有益的事情，比如对年轻人的教育和资本积累等。同时，他们避免了做某些对增长不利的事情，比如政府的消费和革命。我们的工程专业变量可以替代为好的激励和不同边际上的配置效率。

相反，在表3.4中，自变量和法律专业入学人数的相关关系较弱且不显著。令人惊奇的是，律师对投资没有显著的负效应。本来，假如寻租者专注于实物资本的再分配，那律师对投资的负面影响应该会很显著。这个结果表明律师对增长的大部分效应是直接的。

表3.5 表3.2中自变量对工程专业和法律专业学生占比的回归

模型	所有国家（1）	大学生人数超过10 000（2）
A. 对工程专业的辅助回归估计		
投资	0.243 （0.081）	0.432 （0.119）
初等教育	0.904 （0.271）	1.02 （0.408）
政府消费	−0.142 （0.056）	−0.181 （0.078）
革命和政变	−0.090 （0.265）	−0.300 （0.445）
样本数 N	91	55
B. 对法律专业的辅助回归估计		
投资	−0.093 （0.076）	0.055 （0.160）
初等教育	−0.093 （0.254）	0.576 （0.548）
政府消费	0.006 （0.053）	−0.089 （0.105）
革命和政变	−0.121 （0.248）	0.141 （0.597）
样本数 N	91	55

表3.6 把工程专业和法律专业对增长的效应分解为直接效应和间接效应

模型	所有国家（1）	大学生人数超过10 000（2）
A. 对工程专业的估计效应		
投资	0.021	0.037
初等教育	0.020	0.012
政府消费	0.021	0.012
革命和政变	0.002	0.003
直接	−0.010	0.054
合计	0.054	0.125
B. 对法律专业的估计效应		
投资	−0.008	0.005
初等教育	−0.002	0.007
政府消费	−0.001	0.006
革命和政变	0.004	−0.005
直接	−0.024	−0.078
合计	−0.031	−0.065

（续表）

表3.6将总效应分解为直接效应和间接效应。对工程师来说，他们对增长的直接效应在整体样本中微不足道，但是在减少的样本中，直接效应占总效应的一半左右。正如我们所提到的那样，该直接效应印证了如下观点，将好的人才配置到企业家活动中有益于增长。在两个样本中，间接效应都大，原因是工程专业的入学人数与实物资本和人力资本的投资是显著正相关的，这两者与增长又存在正相关关系，而

工程专业的入学人数与政府消费是负相关的，政府消费与增长又存在负相关关系。该结果表明：那些拥有好的劳动力、投资较高的国家，能够吸引有才能的人进入工程行业，而这样的资源配置会促进这些国家的增长。他们做的事情都是正确的。另一方面，这些国家避免了不利于工程专业和增长率的高政府消费。而是否能避免革命则不能影响工程专业的吸引力，在这里不存在间接效应。毫不奇怪，我们的结果表明，当经济中的其他条件使得与工业有关的人力资本投资富有吸引力时，人们就会更多地选择工程专业。

法律专业的入学人数对增长的所有间接效应都是微不足道的，主要的效应是直接效应，在减少的样本中，其绝对数值比总体效应还要大。减少的样本的结果表明，律师对增长的最重要的影响，就是人才没有成为创新者而产生的机会成本。间接效应很小则表明，律师减少了促进增长的活动，但是并没有减少对投资的激励。

总之，大学入学人数较多的样本显示：工程师对增长有着大的直接和间接的正效应，而律师对增长有着大的直接的负效应。我们对这些发现的一个解释（但不是唯一的解释）是，人才的配置对增长关系重大。对人力和实物资本投资较多的国家，似乎也更多地将人才配置到工程行业，这些国家做得很对。

3.6 小结

我们从理论上和实证上论证了人才配置是一条潜在的重要渠道，社会制度会利用这个渠道对经济运行产生影响。如果社会制度允许有才能的人通过企业家活动和创新活动获得丰厚的报酬，那么这个社会就有望繁荣昌盛起来。而一个人才涌向政府或者私人寻租行业的社会，则可能会陷于停滞状态。人才向寻租部门而不是企业家部门的流动，会降低收入水平，更加糟糕的是，这会降低创新、技术进步和增长的速率。因此，有利于人才向企业家活动配置的经济制度和其他制度，比如，保护产权免受政府的掠夺，会对经济发展具有很大的益处。

第4章 为什么寻租给增长带来的成本如此高昂？[注]

从亚当·斯密（1776）到道格拉斯·诺思（1981），经济学家们都认同：产权保护不力对增长有害。但是为什么这个问题如此严重呢？为什么当公共和私人的寻租行为使产权得不到保护的时候，秘鲁（De Soto，1989）和赤道几内亚（Klitgaard，1990）的增长会完全停滞？在这里，我们将指出，寻租——或者说攫取资源的再分配活动——之所以会给增长带来如此高昂的成本，有如下两个原因。

第一，寻租活动表现出很自然的报酬递增。也就是说，相对于生产性活动而言，寻租活动的增加会使寻租的吸引力加大（而不是减小）。这会导致经济中出现多重均衡，其中比较“差”的均衡将表现出较高的寻租水平和较低的产量[注]。

第二，寻租——特别是由政府官员进行的公共部门寻租——不但会影响日常生产，而且会更严重地损害创新性活动。因为创新驱动着经济增长，所以公共部门寻租对增长的阻碍比对生产的影响更恶劣。

---

1. 这里的思想已经在第3章中做过简要阐述。Acemoglu（1995）提出过类似的观点。

2. 本章由凯文·默菲、安德烈·施莱弗和罗伯特·维什尼撰写。原文发表于American Economic Review：Papers and Proceedings，第83卷，第2期（1993年5月），第409—414页。

感谢布拉德利基金会的资金支持和蒂姆·贝斯利的评论。

4.1 寻租活动的报酬递增

寻租技术本身常常表现出报酬递增，这里有三个方面的机制：第一，建立起一个寻租体制通常存在某些固定成本，比如处理私人诉讼的法律，而一旦这种寻租体制建立起来，律师们为客户打官司的成本就比没有法律时更低了。第二，寻租也许是自我强化的，因为损害会产生对防卫的需求。如果某个封建地主建立了军队，他周围的封建主就会效仿；如果客户聘请了律师，供应商也必然如法炮制，如此等等。这也是一种报酬递增的形式。第三，寻租者多了会拥有“人多势众”的优势。如果只有一小部分人偷窃或掠夺，他们会被抓。但如果很多人都这么做，任何人被抓起来的概率都要低得多，偷窃或掠夺的报酬就较高。所有这些机制都使总的寻租技术产生报酬递增，这会导致多重均衡的结果，其中一些均衡拥有较高的寻租水平和较低的收入水平。

我们主要关注另外一种更加一般的寻租报酬递增，它不是由寻租技术的性质造成的，而是由寻租活动与生产性活动的相互作用产生的。特别是，随着更多的资源被分配到寻租部门，生产的报酬以及寻租的报酬都会下降。但是，在一定的范围内，生产的报酬会比寻租的报酬下降得更快。因此，即便生产和寻租都采用报酬递减的新古典形式的技术，相对于寻租活动而言，生产性活动的吸引力还是会下降。当这种情形发生时，寻租就表现出一般均衡意义上的报酬递增，在某种程度上，寻租的增加降低了更进一步寻租的成本。下面，我们利用一个简单模型来说明这一观点。

设想有一个农场经济，农场中的每个人都可以从事如下三种活动之一。他可以为市场生产一种商品作物，产量是α。他也可以生产一种（自种自食的）粮食作物，产量是$\gamma<\alpha$。粮食作物的产量不会被寻租，

也不能被偷窃或征用。相反，商品作物的产量受制于寻租。第三种活动是寻租，寻租者最多能掠夺的商品作物数量是β。这样，个人的寻租技术符合报酬递减，寻租者能掠夺的最高数量受自己的时间和能力所限。在这个模型中，寻租会促使农民放弃有可能被掠夺的商品作物的生产，转向不会被掠夺的粮食作物的生产，使生产率和生活水平大幅下降，正如在很多非洲国家所发生的情形一样（Bates，1987）。

这种经济中的均衡是指人口在商品作物生产、粮食作物生产以及寻租活动之间的配置。以n来代表从事寻租的人口对从事商品作物生产的人口的比率，以y来代表人均收入。为了研究这种经济中的均衡，我们将生产和寻租的报酬看作n的函数，参见图4.1。在$n=0$处，商品作物生产的报酬是α，农民没有受到掠夺；寻租的报酬是β，第一个寻租者可以拿走全部租金，只受限于其技术的报酬递减。随着n增加到0以上，商品作物生产的报酬会下降到$\alpha-n\beta$，农民的一部分产量被掠夺了，但是他们的收入仍然比从事粮食作物生产时更好。在该区间里，寻租活动的报酬仍然是β，寻租者仍然可以得到他们的实际能力所能实现的数量。

在临界水平n'处，商品作物生产者自己能保留的报酬会一路下降到粮食作物的水平γ上，这是寻租者在能够得到全部潜在产量的条件下，其人数与商品作物生产者的最高比例。临界水平n'满足$\alpha-n'\beta=\gamma$或者$n'=(\alpha-\gamma)/\beta$，其中，$\alpha-\gamma$很明显可以解释为商品作物生产者转向粮食作物生产以前可能被剥夺的最大寻租量。随着寻租者与商品作物生产者之间的比率上升到n'以上，寻租者之间开始互相挤压，原因是商品作物生产者为了保证收入水平不低于γ，会转向粮食作物生产。结果，对$n>n'$而言，商品作物和粮食作物生产者的报酬都将等于γ，而单个寻租者的报酬则等于$(\alpha-y)/n<\beta$。在这种特殊的寻租体制下，寻租者会相互倾轧，收入水平小于他们的最大潜在水平，原因是能分割的馅饼大小是固定的，而瓜分者却越来越多。

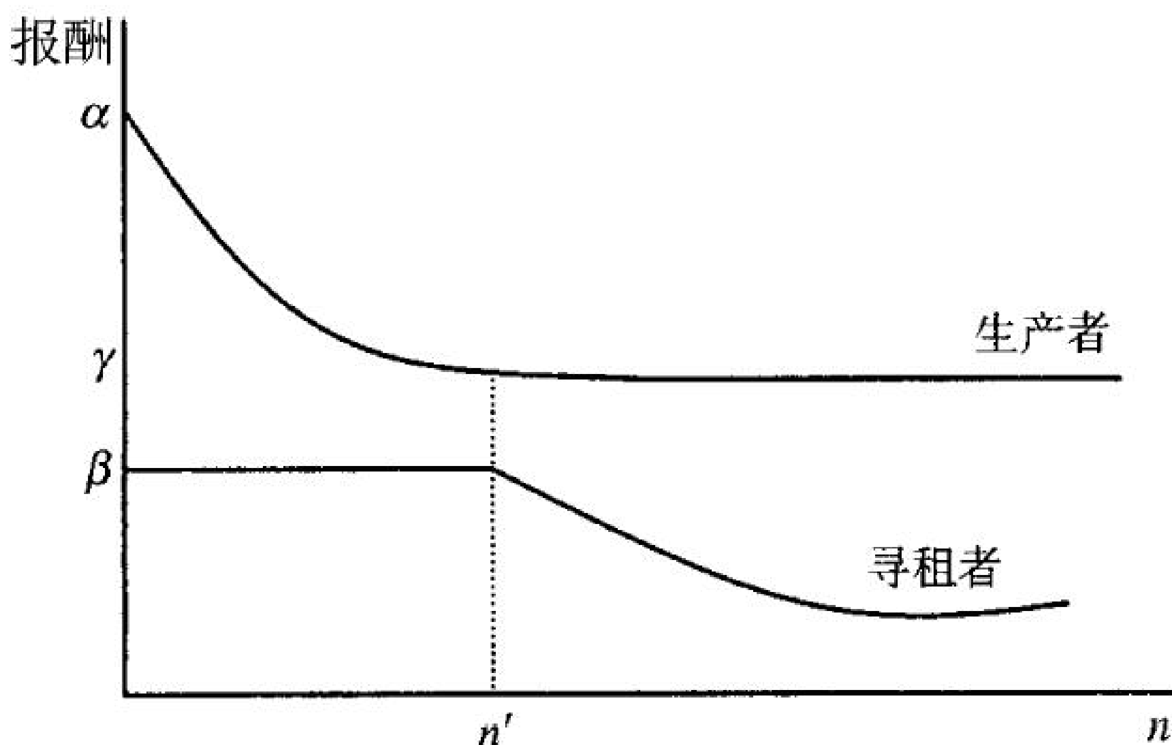


图4.1 生产和寻租的报酬，$\beta<\gamma$

图4.1说明了该模型的要点，也就是，尽管所有的技术都表现为报酬不变，但寻租的相对报酬（相对于企业家活动）却是递增的。特别是，在$0<n<n'$范围内，寻租的总报酬是不变的，再分配的总量仅仅受到寻租者数量的限制，但是随着越来越多的寻租者从商品作物生产者那里掠夺走更多的财富，商品作物生产的总报酬会递减。结果，在这个范围内，寻租者的总相对报酬就会递增，正如我们将要看到的那样，在一些情形下这会导致多重均衡。为了分析这种均衡，我们分成三种情形来考察，这些情形与图4.1中两条曲线的相对位置有关。在情形1中，$\beta<\gamma$；在情形2中，$\beta>\alpha$；在情形3中，$\gamma<\beta<\alpha$。

情形1：$\beta<\gamma$。在这种情形下，产权受到了特别好的保护，寻租的报酬比粮食作物生产的收益还低。这种经济中的均衡是唯一的：每个人都生产商品作物，不存在寻租者，也不存在粮食作物生产者。在这种情形下，产权的良好界定导致人均产量达到潜在的最高水平，即α。

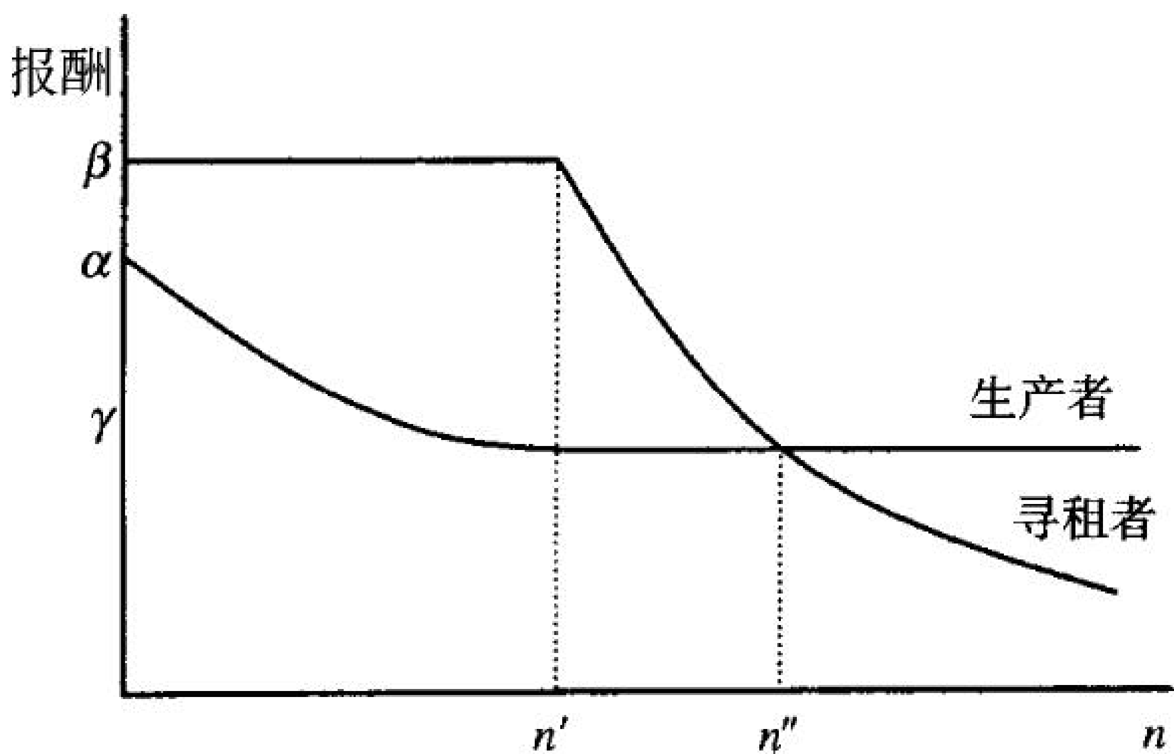


图4.2 生产和寻租的报酬，β>α

情形2：β>α。这种情形下的产权保护特别差，而个人寻租的报酬递减较弱。在这种情形下，第一个寻租者所攫取的份额要大于一个农民为商品作物生产的产量。图4.2说明了在这种情形下寻租的报酬与生产的报酬之间的相对位置，以及存在的单一均衡。在均衡点上，生产的报酬最终下降到γ，也必然等于寻租者相互倾轧时的报酬[即γ=（α-γ/n）]。也就是说，在均衡的时候，n''=（α-γ）/γ（很显然，n''>n'）。在这种均衡下，每个人的收入都等于粮食作物生产率γ，而不是商品作物生产率α[注]。

情形3：γ<β<α。在这种中间情形下，存在着两种均衡，如图4.3所示。第一个均衡与情形1一致，每个人都是商品作物生产者，人均收入为α。第二个均衡与情形2一致，寻租者比较野蛮，人们在商品作物生产、粮食作物生产以及寻租之间分工，人均收入最终会下降到γ。也许存在第三个均衡，即人们在商品作物生产和寻租之间分工（没有粮食

作物生产者），每项活动的报酬都是β。在这种均衡中，α-βn=β，或者n'''=（α-β）/β（显然，n'''<n''）。寻租者的进入，促使商品作物生产者的报酬下降到寻租者的报酬水平，但是还没有出现过多的寻租者。然而，这并不是一个稳定的均衡，因为n超过n'''以后，寻租者的报酬将高于商品作物生产者的报酬，这会导致更多的资源投向寻租活动。因此，在这种情形下只存在两种稳定的均衡："好"的均衡情形，n=0；"坏"的均衡情形，n=n''。

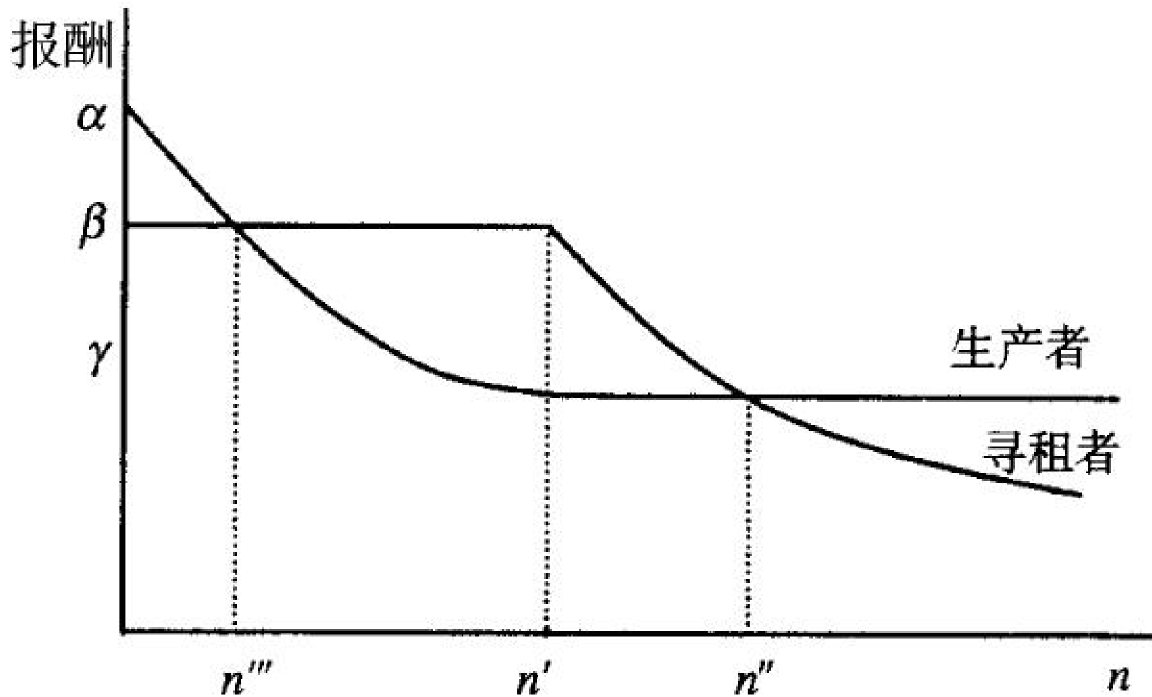


图4.3 生产和寻租的报酬，γ<β<α

在给出该模型的均衡情形以后，我们就可以简要讨论其含义，并考察参数值的变化如何影响均衡结果。第一，考虑寻租的生产率β，它代表了该模型中产权保护的水平。正如以上的分析所述，β并不影响某一种均衡中的产量，却明显影响经济处于哪一种均衡状态。特别是，在β值很高，即产权保护特别不力的时候，好的均衡不可能存在；而β值很低，即产权保护良好的时候，坏的均衡不存在。该结果与我们的直觉吻合。

给定其他参数不变，提高α会促使好的均衡收入增加，同时也会增加这种均衡出现的可能性。在坏的均衡中，一个更高的α意味着寻租者与商品作物生产者之间的比率更高，原因是在收入下降到γ之前，每个生产者可能被剥夺的租金会更多。最后，γ的上升可以被解释为粮食作物生产技术的提高，或者另一种形式的产权保护，因为α-γ是能够从生产者那里抽取的最大租金量。γ增加并不影响好的均衡，但是却通过以下两种渠道提高了坏的均衡的收入水平：第一，γ的提高减少了寻租者能获得的份额，使人们从寻租活动中退出；第二，γ的提高将增加另外一种职业——也就是粮食作物生产者——的回报，这会促使寻租活动中的拥挤程度下降。因此，减少寻租者所能攫取的租金数量，会提高坏的均衡的收入水平。

当然，该模型的关键点在于，坏的均衡是存在的，其特征是收入水平非常低。如果一个经济在初始阶段便陷入这种均衡，那就必须经过跃迁才能跳出来。为了达到最好的均衡，即情形1的状态，就必须提供足够的产权保护，使得β下降到γ之下。法律体制、文化习惯，或者某种反寻租的意识形态，都可能起到这种作用（North，1981）；同时，对粮食作物生产的保护及其生产率的提高也会产生类似的效果。但是，不管采取什么样的产权保护策略，手段都必须非常激进，因为坏的均衡是稳定的，产权保护的小幅度改善不会产生影响。这也许可以解释，为什么很多国家跳出寻租均衡的成本会如此高昂，并且常常需要一个多数派政府或制度改革才能实现。

该模型的最后一个含义是，处于好的初始均衡状态的经济体，如果由于战争、政变，或者社会动乱导致生产率和产权保护程度下降，则有可能滑入一个坏的均衡状态。这可以解释战乱中的非洲，或者苏联解体后的俄罗斯所发生的事情。我们的模型表明，要摆脱这样的均衡状态是非常困难的。

---

1. 在这个例子中，寻租者和商品作物生产者的人数是不确定的，只知道他们之间的比率。在生产收益递减的情况下，这种不确定性不会带来其他影响。

4.2 寻租和创新

在上一小节中，寻租减少了经济中的产量。然而，经济增长却主要依赖于投资和创新。很明显，这带来一个问题：寻租会更严重地影响创新部门或者生产部门吗？或者说，寻租对增长特别不利吗？

在解释这个问题时，有必要对私人寻租和公共寻租进行区分。私人寻租采取偷窃、盗版、诉讼和其他种类的私人转移的形式。而公共寻租则包括从私人部门向国家的再分配，比如税收，以及从私人部门到政府官僚的再分配，因为这些政府官僚影响着私人部门的命运。后一种类型的公共寻租包括游说、腐败等形式。

如我们的模型所述，私人寻租会对经济中的生产部门而不是创新部门造成冲击。私人寻租者的目标是现存的财富，比如土地、产量、资本等。强盗会偷窃粮食，律师会起诉很有钱的公司，军队会侵略富庶的国家。相反，公共部门的寻租则更多地会冲击创新者，而不是已有的生产者，因为创新者需要许多政府提供的服务，比如审批、许可证、进口配额等。要开办一个新企业，创新者必须获得营业、建筑、用水、消防许可、税收登记、采购新机器所需的进口许可证和其他数不清的文件（De Soto，1989）。创新者对政府提供的这些服务的需求较高，而且没有弹性，因此他们便成为腐败的首选目标。相反，那些已有的生产者已经购买了这些服务，则不再需要这么多了。

当然，政府也可以敲诈老企业，要求其申请新的许可证和审批。如果政府不遵守过去的承诺，那么老企业和潜在企业的遭遇就差不多。即便如此，新的生产者通常还是更容易受到公共寻租的敲诈，原因如下。

第一，创新者没有现成的游说组织，也不是政府“精英”的组成部分。既有的生产者常常是政府的一部分，而创新者是外人，常常遭受很重的索贿或盘剥。当创新者和既有的生产者发生利益冲突时，问题会变得尤为严重，政府甚至会完全禁止创新者的活动。

第二，与既有的生产者不同，创新者的信贷资源常常有限，难以得到现金来行贿。人力资本并不是好的抵押品（这倒是可以解释，为什么创新者不容易受到私人部门的寻租行为的敲诈）。当创新者自己没有现金，又缺乏担保来筹集资金用以行贿的时候，公共部门的寻租就可能阻止他们的市场进入和创新行为。

第三，创新性项目常常是长期的，需要资本的缓慢积累。这会给寻租者提供很多在未来进行盘剥的机会。事实上，在产权保护较弱的发展中国家，资本常常被用于贸易，而不是长期投资，就是为了避免被掠夺。

第四，创新性项目常常是有风险的，这使得他们面对寻租活动时表现得特别脆弱。如果项目成功，报酬会被掠夺；而如果项目失败，则由创新者独力承担成本。这种事后的寻租提高了创新的风险。

如果统治者或者政府官僚在创新活动中拥有一定的股权，使他们在事实上接受贿赂但不需要提供现金，这会把创新者变成内部人，并让官员们承担一部分项目风险，降低他们在日后进行掠夺的动力，那么上述的很多问题就可能会得到缓解。有些国家的政府官僚，甚至政治领袖都这么做，可能会促进某些创新活动的发生。如果政客们的眼光比较长远，容易接受贿赂，那么当创新能增加经济财富的时候，他们就会支持创新者而不是既有的企业。另一方面，如果创新者造成的利润损失要大于其创造的数量（也许是因为他们将提高消费者剩余），而政府官僚又不能从消费者剩余中得到好处，他们就会支持既有的垄断者，阻止创新。还有，如果腐败必须秘而不宣，政治家们也许就宁可接受来自内部人的较低贿赂，而放弃来自外部人的较高贿赂

（参见第5章）。在亚洲（比如菲律宾的马科斯政府）、拉丁美洲和非洲，这样的统治寡头常常会阻挠创新活动。由于这些原因，让政府官员持有股权将难以解决公共部门对企业家活动的寻租所产生的负面效应。

这些讨论表明，公共部门的寻租会对创新活动带来很重的税收，将资源转向已有的生产部门或者公共寻租部门，结果便导致经济增长率的大幅下降。

4.3 小结

本章认为，那些寻租技术发达、腐败猖獗、法制不健全的国家，在经济上会受到影响，有如下两个原因：第一，寻租活动表现出自然的报酬递增，可能导致自我维持的高水平寻租；第二，公共寻租对创新活动的影响特别大，从而大大降低了经济增长率。最近，有关产权保护不力对经济增长的影响再次引起了人们的关注，我们的讨论为此提供了佐证。

第5章 腐败

5.1 引言㊟

我们对政府腐败的定义是，政府官员通过出售政府财产来换取个人收益的活动。比如，政府官员常常在发放许可证、特许证，提供海关通道或者禁止竞争者进入时收受贿赂。在这些情形下，官员们凭借国家所有的东西来捞取个人的好处。多数时候，政府官员销售的商品并不是出于私人机构自己的消费需要，而是使他们有资格从事某些经济活动，不行贿就可能得不到资格。只要存在那些限制私人经济活动的法律和管制，就需要特许证、许可证、护照、签证等。而一旦政府官员在提供这些物品的时候拥有决策权，他们就能从私人那里收取贿赂。

在全世界，腐败都是个普遍而严重的问题。在一些发展中国家，比如，扎伊尔和肯尼亚，腐败的总金额可能要占国民总产值的很大一部分。发达国家的腐败也很普遍，国防部的官员会利用合同谋取个人利益，负责地区规划的官员在接受贿赂后会修改规划。但是，对腐败的经济学研究却相当有限，在贝克尔和施蒂格勒（Becker and Stigler，1974）之后，大多数研究（比如，Banfield，1975；Rose-Ackerman，1975，1978；Klitgaard，1988，1991）都把重点放在腐败的委托—代理模型上。该模型把政府高层视为委托人，把官员视为代理人，代理人从那些需要政府产品的私人机构手里获取贿赂，模型还探讨了委托人和代理人之间的关系。这些研究考察了各种促使代理人保持忠诚的方法，包括效率工资（Becker and Stigler，1974）、教育（Klitgaard，1991）等。在这里，我们将委托—代理问题看作是给定的，也就是承认腐败的官员对那些由他负责的政府物品拥有一定的实际产权，然后集中讨论腐败对资源配置的影响。

我们特别强调两个问题，第一，我们将讨论腐败网络的组织形式所带来的影响。在有些经济体中，比如今天的朝鲜和共产党时期的俄罗斯，尽管腐败比较普遍，但是支付贿赂的人有把握得到他已经支付过的政府物品，在未来也不用再进行贿赂。在其他一些经济体中，很多政府物品无须支付贿赂就可以获得，比如，一位市民在美国不用行贿就可以得到护照。还有一些经济体，比如很多非洲国家和后共产主义的俄罗斯，要得到政府的许可必须贿赂为数众多的官僚，即便贿赂过其中一个人，也不能保证其他的官员，甚至已经受贿的那个人，不会再回来索取。我们将考察这三种体制下的腐败水平，以及腐败对经济活动的影响。

第二，我们将提出这样的问题：为什么即便是组织良好的腐败也似乎比税收的扭曲影响更大？有些作者指出，一定的腐败也许是必要的（Leff，1964）。首先，对政府雇员来说，腐败的作用就像计件工资一样（如果是直接给付，那政府官僚会更愿意提供帮助）。其次，腐败可以使企业家克服那些烦人的管制。然而，大多数研究则认为腐败减缓了发展（Gould and Amaro-Reyes，1983；United Nations，1989；Klitgaard，1991）。为什么贿赂的成本会比它的孪生姊妹——税收——更加高昂呢，我们认为，是保密的需要使得贿赂较税收更具扭曲性。

---

1. 原文发表于Quarterly Journal of Economics，第108卷，第3期（1993年8月），第599—617页。版权由哈佛大学和麻省理工学院校长和学者所有。

感谢劳伦斯·卡茨和两位匿名审稿人的评论，也感谢布拉德利基金会的资助。

5.2 基本模型

我们先考虑最简单的模型，政府只生产一种物品，比如护照、使用公路的权利或者进口许可证等。我们假定该物品是同质的，私人部门对该物品的需求曲线为D（p）。假定该物品由一名政府官员来销售，他可以限制物品的售卖数量。具体而言，他可以拒绝给某个私人办理护照，拒绝他使用公路，或者不给他进口许可证等。在实践中，这种拒绝意味着较长时间的拖延，或者强加很多要求，但是，为简单起见，我们只是假定该官员拒绝提供该物品。在现实中，之所以存在这么多的许可和管制，一个重要的原因也许正是为了给官员们在办理许可的过程中拒绝服务、收取贿赂的权力（De Soto，1989）。

同时，我们也假定官员能在事实上限制供应，而不存在被上级发现和惩罚的风险。腐败官员不会受到惩罚，原因是他们的老板常常分享这些好处，还有，很多国家对惩治腐败的公共压力较弱。我们在以后还将讨论腐败受到惩罚的情形，但是在目前，政府官员仍然是政府物品的垄断供给者，他的目标是最大化自己从政府物品销售中获得的租金价值。

令该产品的官方价格为p。我们假定，生产该产品的成本对官员来说完全是无形的，成本由政府支付。该假设有一定的局限性，它适用于进口许可证、护照，或者公路使用权等情形，但是，警察在为社会提供免费服务时却需要投入个人的努力，因此他也会关心其成本。为了简单起见，我们集中讨论不需要官员个人承担成本的政府物品，对于政府生产这些产品要花费多少钱，这些官员没有兴趣。

那么，政府官员提供这些产品的边际成本是多少？我们将它分为两种情况：第一，在没有偷窃的情况下，官员按照该物品的官方价格

把收入上缴给政府。在这种情形下，提供产品的政府官员的边际成本就是政府的价格p。比如，当一个政府官员以政府价格加上贿赂价格销售许可证时，他会把贿赂留下，而将数量p上缴给政府，因此，p就是他的边际成本。相反，在存在偷窃的情况下，官员并不给政府上缴什么东西，而是暗自进行销售。在这种情形下，买方支付的价格就等于贿赂，该价格甚至会低于官方价格。比如，海关官员常常在商品过境时收取低于政府关税的贿赂，而不给政府上缴任何税收。在这种情况下，官员的边际成本为0。这两种情形在概念上是类似的，它们只在政府官员的边际成本水平上存在差异，但是，在第一种情形下，腐败常常会提高政府产品的总价格，而在第二种情形下，则会降低该产品的价格。显然，对买方来说，存在偷窃的腐败更有吸引力。

如果官员们不能在买方之间进行价格歧视，那么，作为一个垄断者，他的均衡目标就是使边际收益等于边际成本。在没有偷窃的情形下，附加贿赂的总价格总是超过政府价格。这使得官员在官方价格上制造短缺，并且将收受贿赂作为政府物品市场的一个出清方法（参见第6章）。在存在偷窃的情形下，总价格会低于政府的价格。图5.1和图5.2分别给出了不存在偷窃与存在偷窃的情形下该问题的解。

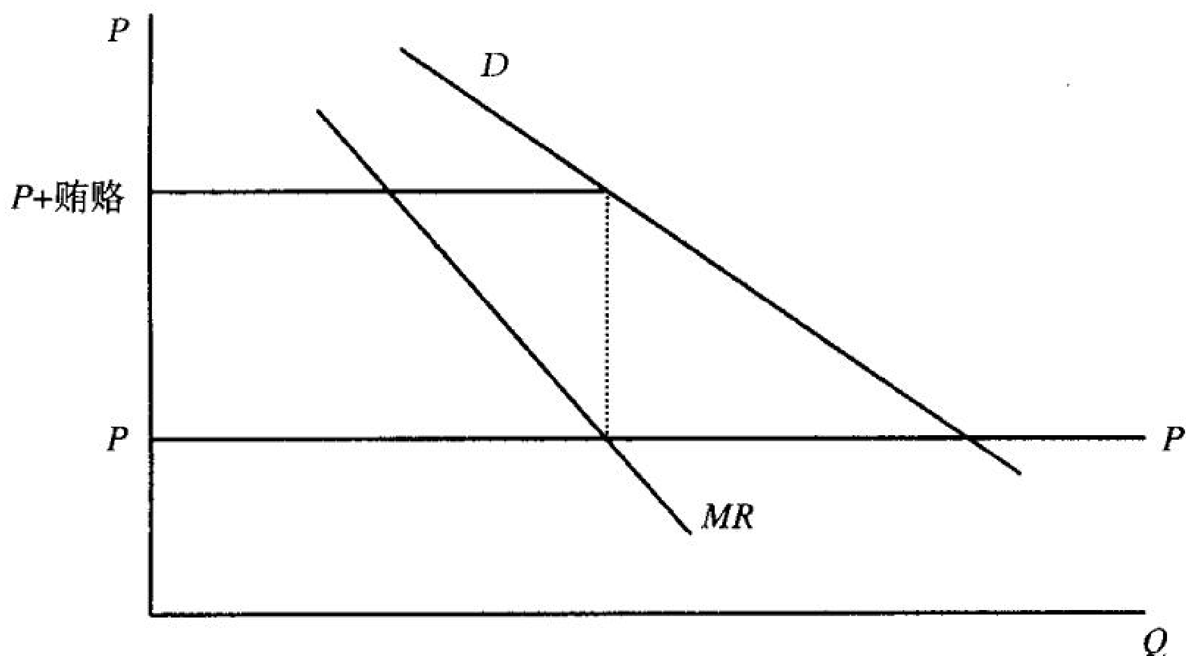


图5.1 不存在偷窃的情形

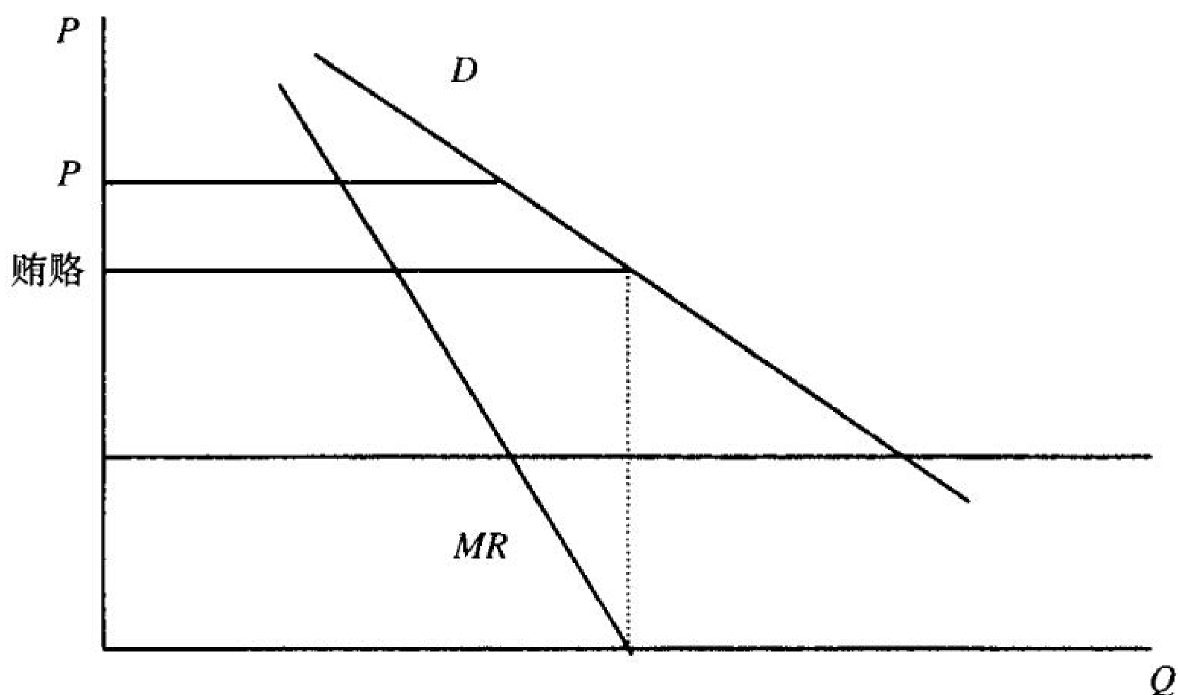


图5.2 存在偷窃的情形

该分析表明，贿赂与商品税之间存在相似性。在不存在偷窃的情形下，贿赂恰好等于收益最大化的商品税，这时边际成本等于国家定价p。当然，税收的目标并不一定是收益最大化。更重要的是，税收常常是由政府而不是官僚占有。在君主政体中，税收与贿赂之间的界限很模糊，因为国家财政与君主个人的腰包之间没有什么区别。然而对大多数政府而言，这种区别是重要的，并且表明了腐败对税收的替代关系。

对腐败官员的惩罚会改变他索取的贿赂水平，但是这不会改变问题的实质。如果受调查和惩罚的可能性与贿赂金额和行贿人数无关，在惩罚没有高到令腐败无利可图的条件下，官员们还是会要求同样多的贿赂。如果预期的惩罚随着贿赂的金额提高，官员也许会减少贿赂并提高政府物品的产量。但是，如果预期的惩罚随着行贿的人数提高（比如，由于更容易遭到抱怨），那么他会减少供给并提高贿赂。官

员的收益水平由图5.1和图5.2所给定，需要与预期的惩罚进行权衡。对于我们的研究目的而言，没有必要关注问题的这一方面（参见Becker and Stigler，1974；Rose-Ackerman，1978；Klitgaard，1988）。

以上的简单分析表明，由于官员之间以及消费者之间的竞争，腐败的范围会扩大。如果通过拍卖机制来分配官员们的职位，那些为某个职位出价最高的人将得到该职位，那么不打算收受贿赂的人就不可能得到职位。相反，那些收受更多贿赂的人（也许通过更有效的价格歧视），就能给更高的官位开出更高的价码，从而得到理想的职位。官员之间的竞争将保证能收到最高的贿赂。

在存在偷窃的情形下，会出现另外一个更严重地导致腐败扩散的原因，就是买方之间的竞争。如果买方A能比买方B更便宜地购买到政府服务，那么，他将在产品市场上胜过买方B。这样，如果买方A通过贿赂官员来降低他的成本，他的竞争对手也必须仿效。如果一个城市中所有的地产商都通过贿赂来避免缴税，那么，依法缴税的商人就无法生存。如果有的货车在跨国送货时，只需要支付小额贿赂，而不用缴付关税，那么支付关税的进口商就难以为继。买方之间对政府服务的竞争，保证了成本降低型腐败的扩张。有趣的是，在没有偷窃的情形下，这样的竞争对腐败的扩散不起作用。

在存在偷窃的情形下，腐败扩散的原因是奉公守法者难以在竞争的环境中生存。此外，这种情形下的买方并没有动力去告发官员，因此，腐败被调查的可能性很小。这导致存在偷窃的腐败行为进一步增加。存在偷窃的腐败对买方与卖方都是有利的，因此这种腐败就比不存在偷窃的腐败更具生命力，在后者的情形下，买方与卖方的利益相互对立。该结果表明，减少腐败的第一步应该是建立一个防止偷窃的核算体系。在征集税收和关税方面，这样的核算体系可以很好地减少腐败，原因是没有偷窃的贿赂会提高买方的成本，使得他有动力去揭发腐败官员。

5.3 腐败的产业组织

以上的模型包含两个较强的假设：第一，为经营生意，买方只需要一种政府物品；第二，官员是该物品的垄断供应者。然而，在不满足这些假设的情况下，仍然会出现重要的腐败问题。很多时候，一个私人机构需要很多互补性的政府物品才能营业。比如，一个进口商需要多种政府特许证和许可证，来自不同的机构，才能采购、装卸、运输和销售进口物品。一个建筑商也需要多种许可，来自不同的部门，如消防、用水和警察等。由于物品的多样化，市场供给结构就变得重要起来。供应这些互补品的不同机构有可能串谋，也有可能独立销售，甚至相互竞争。分析互补性政府物品的市场供给结构，可以使我们更好地看清腐败的后果。

上一节提出的模型最适合解释君主国家的腐败，如法国的波旁王朝、菲律宾的马科斯时代、过去的共产主义政体和由单个黑社会组织统治的地区。在这些地区，要贿赂哪些人，需要多少贿赂，总是很清楚的。接着，贿赂会在所有相关的政府官僚之间进行分配，他们都默认不会再从政府物品（比如许可证）的购买者那儿索要更多的贿赂。比如，在苏联，贿赂就是通过当地的党组织来分配的。任何对共同腐败模式的背离都会受到党的官僚机构的惩罚，因此，很少有违规情况发生。一旦贿赂已支付，买方便会得到他所购买的政府物品的全部产权。卡里诺（Carino，1986）和科里特加德（Klitgaard，1988）描述了菲律宾的垄断性腐败结构的类似情形。

与这种垄断性腐败体制不同，还存在另外两种形式的市场供给结构：第一种是在某些非洲国家、印度以及后共产主义的俄罗斯的腐败。在那里，互补性政府物品（比如许可证和特许证）的销售者均独立行事，不同的部长、机构和不同级别的地方政府，都单独索取贿

赂，追求本人收益的最大化，而不是追求所有贿赂收受者联合收益的最大化。比如，在20世纪90年代早期的俄罗斯，要开办一家企业常常需要贿赂中央部委、当地的司法机关、行政机构、消防局、水务局，等等。在一些非洲国家，许多准独立的政府机构都有权力阻止生产项目的进行，运用权力设租，而不需要与其他机构串谋（Klitgaard，1990）。军队和警察也常常要求收取好处以提供保护——这也是一种政府产品。与单一垄断模型不同，这里的互补性政府物品由独立的垄断者进行售卖。

规范的表述如下，首先考虑一个联合垄断机构，它将两项政府物品的价格（包含贿赂在内）定为p_1和p_2。令这两种物品的销售量分别为x_1和x_2，官方价格等于垄断者的边际成本，由MC_1和MC_2代表。那么，每单位物品的贿赂分别为p_1-MC_1和p_2-MC_2。联合垄断机构根据以下公式

$$MR_1 + MR_2 \frac{dx_2}{dx_1} = MC_1 \qquad (5.1)$$

来确定p_1，其中MR_1和MR_2分别代表销售物品1和2的边际收益。如果这两种物品是互补品，例如同一项目所需的两种许可，那么$dx_2/dx_1>0$，因此，在最优点处，$MR_1<MC_1$。垄断机构抑制对物品1的贿赂，目的是扩大对互补品2的需求，这样，就可以通过物品2的贿赂来提高自己的总利润。由于同样的原因，该机构也会压制物品2的价格。

但是，如果我们假设许可证1和许可证2由独立的机构分别销售。那么，每个机构都会将别人的产量看作是给定的，具体来说，就是在（5.1）式中，$dx_2/dx_1=0$。在独立机构的最优点处，$MR_1=MC_1$。这样，每单位产品的贿赂更高，而产量比联合垄断者的最优解要低。独

立机构忽略了它提高贿赂会影响互补品许可证的需求，减少别的机构能收取的贿赂，就会制定一个较高的贿赂价格，这将导致产量和总贿赂收入较低。在独立行事时，两个机构会互相伤害，许可证的私人买方也备受其苦。

在很多国家，由于收受贿赂方面的自由进入，这个问题更趋恶化。新的政府组织和官员常常有机会创设法律和管制，成为新的许可证和特许证的提供者，并为此索要贿赂。有人会发现，在已经支付了三项贿赂之后，如果他想继续其项目，还必须继续行贿。在有些情形下，那些以前收受过贿赂的官员会回过头来索要更多的贿赂（一些引人注目的例子参见Klitgaard，1990）。在这些情形下，即便在支付贿赂以后，他也并未真正获得自己项目的产权。有时候，甚至究竟需要哪些互补性投入也是不确定的，在有利可图的腐败机会刺激了寻租者进入的时候，互补品的清单还会加长。当寻租者进入是完全自由的时候，总的贿赂价格会提高到无穷大，政府物品的总销售量以及贿赂的总收益会下降到零。

还有一种市场供给情形，这里也存在各种互补性的政府物品，但其中任何一种都至少可以由两个政府机构提供。为了简便，我们首先考虑一种物品的情形，比如美国护照或者驾驶执照。一位公民可以获得护照和驾照，而不用支付贿赂，原因在于，如果有官员向他索贿，他可以到另一个窗口或者另一座城市去办理。由于多个代理人之间的串谋比较困难，提供者之间对贿赂的竞争将促使贿赂水平降到零。该例子可以扩展到多种互补物品的情形。若一个建筑商需要很多许可证才能建造一座大楼，但是，如果任何一个许可证都可以从许多没有串谋的政府代理人那里获得，那贿赂中的伯川德竞争（Bertrand Competition）将促使每一许可证的均衡贿赂降至零。在第一个模型中，一个联合垄断者提供了所有的物品，在第二个模型中，不同的垄断物品提供者各行其是，在第三个模型中，每一种政府提供的物品在市场上都是竞争性的。

与其他产业组织的情况一样，在市场面临潜在竞争和进入（Demsetz，1968）的情形下，均衡的实现甚至不需要有两个现实的竞争者存在。比如，在一座美国小城市中，某个政府官员控制着建设许可、养狗证、废旧物品弃置许可等。如果该官员试图索要贿赂，或者将他的服务价格提高到边际成本以上，那么，就会有另外的人站出来，以较低的价格给公众提供相同的服务，腐败的官员将会被撤职或者在下次选举中落败。假设官方价格中包括了提供该许可证的全部边际成本，那么竞争的威胁将使腐败水平降到零。

第三种情形的贿赂水平是最低的，第一种情形的贿赂水平居中，第二种情形的贿赂水平最高。但是，在第一种情形下收受的总收益比第二种情形高，原因是独立的垄断供应者会促使销售数量大大降低，使得腐败的总收益下降。这个结果是很明显的，在第一种情形下，互补性投入品的供应者为了最大化贿赂总价值而串谋，但在第二种情形下则不是。

规范地说，这个问题与标准的产业组织问题是等价的。假定一个汽车生产者需要两种互补性投入品：玻璃和钢材。如果两种产品都由同一个垄断者提供，那么他会意识到提高玻璃的价格会降低对钢材的需求，导致钢材销售的利润下降，提高钢材价格的情况与此类似。因此，他会考虑互补品需求的情况对钢材和玻璃进行定价。与此相反，如果玻璃和钢材由两个独立的垄断者分别销售，那每一家都不会顾及自己提高价格对另一家的产品需求造成的影响。其结果是，每一个垄断者都会索要比联合垄断者更高的价格，钢材和玻璃的销售量及两种销售的总利润都会降低。最后，如果这些独立的垄断者都是既销售钢材又销售玻璃，并且进行价格竞争，那么，他们就会驱使钢材和玻璃的价格降至边际成本。利润将是三种情形中最低的，产量则达到最高。在效率上，竞争是最优的，联合垄断是次优，独立垄断最差。不仅如此，轿车的生产投入品种类越多，独立垄断者导致的产量就越低。

另一个例子是公路上的收费站。联合垄断的情形相当于只有一个收费站，缴费者在缴费后有权使用整条道路。独立垄断者则意味着，某条道路所经过的不同村镇都独立设置了自己的收费站，并进行收费，这会导致通行的车辆和总的收费数量都下降。事实上，当任何人都可以在公路上建立自己的收费站时，这两个数字都会下降为零。竞争性的情形则等于有多个收费站相互竞争收费权，或者存在多条不同的道路。在这种情形下，通行的车辆显然是最高的，上缴的过路费最低。

实际上，这是一个活生生的例子。在印度，要驾车经过两个城镇之间的一段公路，有时的确需要给该公路通过的每个村庄缴纳贿赂。由于腐败，在扎伊尔进行陆上货物运输的成本相当高昂，甚至比用船将货物从欧洲运到其港口的成本还要高。1400年，莱茵河上有60个独立的收费站。在塞纳河沿岸，收费站也非常多，有的货物20英里的运输成本就相当于原来的总价格。相反，英格兰的河流上却没有这些收费站，这有助于说明，为什么英格兰的农业得到了更专业化、商业化的发展，并哺育了伦敦这座世界性的商业中心（Heibroner，1962）。这些例子表明，贿赂收取方面的自由进入对发展的成本是多么高昂。

从产业组织的角度来看待腐败，可以帮助我们理解不同国家和地区腐败造成的后果。同时，它也提出了更深层次的问题：是什么因素决定了不同腐败市场的产业组织？勃列日涅夫和马科斯是如何实施联合利润最大化的？为什么这种体制最终在俄罗斯分崩离析，而在非洲却根本没有存在过？尽管还不是十全十美，但美国政府又是如何消除了部分政府物品供给的腐败？

在收受贿赂中实施联合利润最大化，与在寡头中实施串谋的问题有关。施蒂格勒（1964）表明：当价格削减很容易被觉察，以及对价格削减的惩罚可能很严厉的时候，串谋就很可能得到实施。对于腐败

而言，相应的说法就是，当贿赂的提高容易被发现并且遭到严厉惩罚的时候，串谋性的贿赂最大化就容易得到实施。

贿赂的提高在几种情形下容易被发现：第一，政府拥有一个有效的警察机器来监督官僚们的行动，比如苏联的克格勃，或者芝加哥第一市长戴利（Daley）的民主党机器[注]，此时，索要额外的贿赂而不被发现就很困难。第二，统治精英人数很少，比如，在菲律宾或苏联，超越常规的贿赂也容易被发现。第三，社会组成比较单一而紧密，比如东亚，超出常规的贿赂很容易为朋友和家庭所知晓，并把消息扩散出去。警察国家、少数寡头以及同质社会要比开放、管制松散和混杂的社会更可能实现联合贿赂的最大化。

对实施串谋来说，卡特尔对私自索贿者的处罚能力很重要，比如领导人有权取消偏离者继续分享内部人租金的资格。作为俄罗斯的共产党、芝加哥的民主党政治家、精英统治集团或者军队中的一员，可以分享大量的租金，假如最高统治者可以剥夺违规者的享受资格，那出格的情况便不容易发生。另一方面，如果租金比较少，或者更重要的是，最高统治者不能剥夺这些租金时，联合贿赂最大化就不可能持久。比如，在封建主义的欧洲，后共产主义的俄罗斯，以及很多非洲国家，中央政府太弱，无力解雇或惩罚那些经营自己的腐败勾当的地方官僚甚至首都官僚。在这种情形下，“独立的垄断者”模型就最符合现实，腐败对经济具有更大的破坏性。

亨廷顿（Huntington，1968）观察到，政治现代化——意思是从独裁向更加民主的政府过渡——通常伴随着腐败的增加。他将这种现象归咎于新兴政府的统治制度不健全。如果制度不健全意味着国家机器比较弱小，那么，亨廷顿的说法便非常符合我们的模型。新的政府失去了收受贿赂的垄断权力，其结果是，以前只有一个机构收受贿赂，现在变成了多个机构受贿，这导致了更低效的配置。苏联拥有一个坚如磐石的贿赂收取体制，但在苏联解体后，中央政府官员、地方官

员、部门官员以及其他很多官员都各自收受贿赂，导致均衡中出现更高的贿赂，而总体的腐败收益降低，正如我们的模型所预测的那样。非洲独立后，原有的殖民地腐败机器瓦解了，也出现了类似的情况（Ekpo，1979）。这些证据都一致表明，联合贿赂垄断要比独立贿赂垄断具有优势。

我们考察的两种情形基本上都是针对独裁政府，它们面临的反腐败的公共压力较少。尽管对效率的影响并不相同，但两者都带来了高水平的腐败。相反，在那些政治竞争更激烈的国家，反腐败的公共压力更大——通过法律、民主选举和独立的新闻媒介等，因此也更有可能建立遏制而不是最大化腐败收益的政府组织。比如，很难想象美国总统会追求腐败收益的最大化，因为这样的总统很容易被曝光、轰下台。即使是腐败现象十分普遍的日本和韩国，贿赂的水平通常也远远低于俄罗斯和菲律宾。这种差别的原因，是来自执政党内部以及反对党的竞争。因为低贿赂会促使潜在竞争者退出，政治竞争就能降低腐败（参见Demsetz，1968）。

我们的产业组织视角表明：在没有偷窃时，一个减少腐败的好方法是在提供政府物品的官僚之间引入竞争，这会促使贿赂下降到零。美国政府的护照办公室以及其他许多机构实质上已引入了这种安排，五角大楼还没有这样做，或许也就更加腐败。联邦主义的基本观点准确地说就是在提供公共物品时引入竞争，尽管它通常讲的是税收，而不是贿赂。当然，在存在偷窃的腐败情形下，竞争在减少贿赂的同时，也会提高对政府的偷窃。那么，理想的政策就是在政府物品供给引入竞争的同时，加强对偷窃的监控。

---

1. 理查德·约瑟夫·戴利，1902—1976，美国政治家，他在担任芝加哥市长期间（1955—1976）牢牢控制了该市的政治舞台，他是民主党的重要人物，被视为最后一个旧时代的市长。——译者注

5.4 腐败与保密

有的政治学家认为，最优的腐败水平有积极作用（Leff，1964；Huntington，1968），但是，大多数研究表明，现存的腐败水平对发展是有害的（Gould and Amaro-Reyes，1983；United Nations，1989；K1itgaard，1991）。非洲是一个特别腐败的大陆，同时也是最穷的大陆。中美洲和南美洲也因为极端的腐败和贫穷而出名。相反，发达国家的腐败似乎要少一些。

莫罗（Mauro，1993）进行了第一个针对腐败的系统性经验分析，他关注的是投资与腐败之间的关系。莫罗采用了《国际商业》（1984）的腐败指数，《国际商业》是《经济学人》信息资料部（The Economist Intelligence Unit）的一份出版物。该腐败指数包含对私人投资者在68个国家所需要面对的56个风险因素的主观评价。腐败变量被定义为，“在商业交易中涉嫌腐败和可疑支付的程度”，它以1980年为基准。1970—1985年的总投资和私人投资对GDP的平均比例，以及1980年的人均实际GDP，均来自巴罗（1991）。莫罗发现，以1980年的实际GDP为常数，腐败程度较高的国家，总投资和私人投资对GDP的比例都较低。该估计在统计上显著，结果印证了腐败对发展有害的观点。

独立垄断者的模型表明，在贿赂接受者自由进入的情况下，总的贿赂会上升到无穷大，生产的产量下降到零。该模型有助于解释最腐败的国家如此贫穷的原因。然而，比较轻微的腐败似乎也具有不利的影响。在本节中，我们将讨论腐败的这些有害影响。

在一个垄断者控制了整个经济范围内的贿赂时，比如马科斯的情况，腐败就与税收收益的最大化类似。就像对不同物品和活动进行最

优征税的统治者一样，垄断者将贿赂确定在使收益最大化的水平上。在这些国家，区分税收与腐败是困难的。税收是进入国库的价格加成，而贿赂则是进入垄断者腰包的价格加成。当国库与个人腰包合二为一时，正如国王和马科斯的情形那样，税收和贿赂确切地说是一样的。在多个垄断者情形下，贿赂也与税收类似，只不过不同活动中的税率由独立的机构来制定。以这种办法制定税率，各个机构将会最大化它们自己的收益，而不是最大化总的税收收益。因为它们忽视了需求的交叉弹性，此时，总税收收益要更低一些。最后，相互竞争的垄断者与联邦主义理想下相互竞争的司法体系是相似的。在这种情形下，贿赂也类似于税收(注)。

尽管存在这些相似性，但是，贿赂在一个关键的方面与税收有所不同，那就是，腐败通常是不合法的，并且需要秘密进行。逃避调查和惩罚的努力会使腐败比税收更具扭曲性。对于某些物品来说，更容易收取贿赂而不被侦破出来。于是，政府官员就会运用他们的权力去诱导这些物品的消费。比如，官员会禁止进口某些产品，其目的是为了方便其他的替代物品，或者他们会禁止某些企业的进入，而从现有的垄断企业那里收取更高的贿赂。从历史上看，君主们就曾采用这些重商主义政策来提高税收收益，原因就是对垄断利润征税比对收入征税更容易（Ekelund and Tollison，1981）。同样，这类政策也可用于提高贿赂水平。用我们上面的路障做比喻，官僚们封闭一些道路，以便提高其他道路的通行费，特别是，那些被封闭的道路往往更难以收费。

下面是一个真实例子，有关莫桑比克的一家制瓶工厂，它充分说明了腐败带来的扭曲。在1991年，该工厂采用了现代化的西方设备来制造瓶子，但是却沿用着一个传统的工艺往这些瓶子上贴商标。他们采用了三台老式机器：一台机器从纸上剪裁商标，另一台机器将白色商标粘贴到瓶子上，最后一台把红色图案印刷在商标纸上。瓶子在这些机器之间的搬运由手工完成。在大约30%的情形下，图案没能被印

刷在商标纸的正中央。这时，瓶子就被送到机器附近的12个女工那里，她们坐在地板上用刀子刮掉商标，然后把瓶子再送回去印刷。

很显然，往瓶上贴标签的整个过程可以用一台相当简单的机器来完成，价值大约1万美元。利用援助金，这样的机器可以从很多西方国家，甚至第三世界的供应商那儿买到。然而，该工厂的经理却不想买这样的机器，相反，他想要买一台价值10万美元的机器，这种更昂贵的机器不仅能使现有的工艺机械化，而且能印刷16种颜色和不同形态的商标，还适用于不同类型的瓶子。世界上只有一家企业能制造这种机器，莫桑比克政府向生产商的母国申请了援助贷款来购买它。但由于援助不能马上到位，所以该工厂当时依然采用传统的技术进行生产。

希望购买的设备远远超出了工厂现有的需求，这似乎是缺乏理性的，但是要知道，购买一台更好的机器，意味着给经理（和部门官员）提供了更好的腐败机会。如果工厂只是要购买一台普通的机器，那经理也许不得不遵守国际捐赠人的规范，比较很多企业的报价。这样的交易，对他个人并没有太多的好处。然而，如果要购买一台高级机器，就不必寻找其他的报价，唯一的供应商也会乐意虚开发票，返回一部分利润给经理（和部门官员）。在购买昂贵的高级机器时，腐败的机会要比购买较便宜的一般产品时更大。

在以上的案例中，腐败的社会成本非常高。如果价值10万美元的机器的社会价值只有2万美元，那么，腐败的社会成本就为8万美元，而经理从虚开发票中收取的贿赂仅为3000美元。换句话说，资源不恰当地配置到能提供更好腐败机会的活动中，其社会成本远远超过了贿赂收益。

西方的观察家常常感到费解，第三世界国家的政府总是喜欢引进并无必要的高端技术，而不是合适的技术。虚开发票就为他们对技术的偏好提供了清楚的解释。贫穷国家的理性经理人和官僚们想进口那

些较容易获取贿赂的商品，而不是对国有企业最有利可图的物品。这样，他们就打击甚至禁止进口合适的技术，而鼓励进口那些难以察觉到抬价和虚开发票的垄断性物品。结果，很贫穷的国家便拥有了超过他们需要的设备。

该例子完全符合我们的模型。为了最大化他们个人的利益，官僚们禁止进口那些贿赂容易被察觉的商品，而鼓励进口可以收受贿赂的物品。这导致该国的消费者和生产者可获得的物品不是由市场偏好和技术需要所决定的，而是由腐败的机会决定的。这个结果表明，为什么那么多贫穷国家宁愿把有限的资源花费在基础设施和国防项目上，而不愿花费在教育和卫生上，因为前者的腐败机会更多，而后者则有限。由于这些被耽误的卫生和教育项目本来可以产生巨大的报酬，因此腐败的社会成本是巨大的。如果没有保密的需要，官员们接受好处费的方法或许不至于产生这样大的扭曲。

保密的需要还给腐败带来了一个潜在的重要成本，就是它对变化与创新的敌视。要使腐败活动保持秘密状态，就需要控制涉及行贿和受贿的人数。精英们只能包括一小部分政治寡头和生意人，拒绝新人的进入。这种情况可以很好地描述马科斯统治下的菲律宾，共产主义体制下的苏联，或一些非洲国家的独裁统治。但是，创新和变化常常是由外部人推动的。精英们阻止外来者进入，以维持自己的利润，或者仅仅是为了保密的需要而抑制人数，这些都会拖累经济的增长。

---

1. 重要的是，如果存在偷窃的腐败代替了税收，那么，腐败的政府便会通过颇具扭曲性的税收来替代失去的收益。

5.5 小结

我们已探讨了腐败给经济发展带来高昂成本的原因，主要包含如下两个方面：第一个原因是中央政府软弱无力，这使得不同的政府机构和官僚都独立行动，竞相勒索那些需要互补性许可证的私人机构。当管制活动的进入是免费时，他们会使私人机构的累积贿赂负担增加到无穷大。一个很好的案例是俄罗斯的外国投资。要想对俄罗斯的公司进行投资，外国人将不得不贿赂每一个与外国投资有关联的机构，包括外国投资办公室、相关的工业部、财政部、地方的行政机关、司法机关、中央银行、国资局，等等。其明显的结果就是外国人不再向俄罗斯投资了。凭借着手中掌握的对生产项目的控制权，这些相互竞争的官僚在世界各地到处阻碍着投资和增长，在那些政府比较弱小的国家尤其如此。

唐斯（Downs，1967）把官僚机构向新的管制领域扩张称为“领地权”（territoriality），但是并没有分析它对资源配置的影响。而我们的研究表明，当不同的机构既不诚实也不由中央政府控制的时候，领地权带来的成本是何等高昂。我们认为，当机构为了最大化他们个人的贿赂收益而单独实施管制的时候，领地权会造成最坏的影响。但是，即使这些官僚能保持诚实，如果他们为了扩张自己的权限而引进新的管制，且缺乏上级的统一协调时，私人机构遵守这些管制的成本也会非常高昂。

腐败成本高昂的第二个原因，是保密的需要会造成扭曲。对保密的需求可以使一国的投资从价值最高的项目转移到毫无用处的项目上，比如，从卫生和教育转移到国防和基础设施上，因为后者为秘密的腐败提供了更好的机会。同时，扩大精英统治者的阶层有可能暴露

现存的腐败内幕，因此国家的当权者会倾向于保持垄断、阻止进入，打击外部人的创新。这些腐败造成的扭曲都会打击投资和增长。

我们指出，经济和政治竞争将减少腐败水平以及它的不良影响。如果不同的机构在提供同样的服务时相互竞争，只要代理人不进行偷窃，腐败就会下降。类似的是，政治竞争会使政府更加开明，减少幕后操作，由此减少腐败，当然，权力的分散化不能过分到各自为政和无政府状态的地步。

1. 原文发表于RAND Journal of Economics，第23卷，第2期（1992年夏），第237—246页。

感谢亚伯拉姆·伯格森、马克西姆·博伊科、劳伦斯·卡茨、吉姆·波特巴、劳伦斯·萨默斯和两位匿名审稿人的有益评论，并感谢布拉德利基金会和斯隆基金会的资助。

第6章 社会主义体制下的普遍短缺注

6.1 引言

社会主义国家一个最普遍的现象是物品的短缺。许多消费品，包括食品等必需品，汽车和黄金等奢侈品，以及大量中间投入品都处于典型的供应短缺状态。科尔奈（Kornai，1979）和魏茨曼（Weitzman，1984）认为，商品出现短缺还是过度供给，是区分社会主义与资本主义的一个标准。在这里，我们将对社会主义的短缺现象提供一个新的解释。

此前对社会主义体制下物品短缺的标准解释，并不具有很强的说服力[注]。经典的解释（Lange，1936/1937，1964）认为，短缺是由于计算均衡价格的暂时困难造成的，价格向均衡水平收敛需要花费时间。但是，这个解释并不严谨。在苏联，某些物品的短缺，比如小轿车，持续了几十年的时间，但价格却没有任何上涨。计划者根本就没有将价格提高到市场出清的均衡水平。

此外，人们常常认为，社会主义的计划者把食物这些物品的价格压低，是出于分配方面的考虑（Weitzman，1977）。这种观点可以说明食品和住房等物品的短缺，但是解释的范围太有限。比如，为什么苏联在汽车、公寓等奢侈品上也一直存在短缺呢？社会主义国家的政府总是希望把富人的过量储蓄榨取出来，那么提高奢侈品的价格不就是一个很自然的办法吗？因此，公平方面的考虑似乎并不是真正的问题所在。

第三个有关短缺的著名解释来自科尔奈（1979），他认为社会主义企业面临软预算约束，因此它们总是不计代价地希望获得各种中间投入品。在科尔奈的模型中，主要的问题并不是物品定价太低，而是购买者的收入无穷大。该模型对于解释一些中间投入品的短缺也许是

合适的，但是，居民家庭面临的预算约束却相当硬，因此，很多消费品的体制性短缺仍然是一个谜。不仅如此，我们在下面还要指出，认为社会主义的企业总是想扩大产量这一论断是不正确的。而我们对短缺的解释则适用于消费者的奢侈品、必需品以及中间投入品。

我们认为，出现普遍短缺的一个重要原因，是那些确定计划价格和产量的部门官员自私自利的行为。这些官僚故意安排短缺，目的是为了从那些受配给限制的消费者手里索取贿赂。如果市场出清，一个产业的企业就能获得正常利润，但是，这些利润的绝大部分都聚集到国家财政，而不是经理人或部长手中。社会主义的一个关键特征是，决定企业的价格和产量的决策者本人基本上并不拥有这些利润的所有权。相反，当一种物品存在短缺时，潜在的顾客就会给部里的官僚（或企业的经理）提供贿赂或好处，以图获取该物品，这些贿赂往往比官僚和经理人能够保留的官方利润要大得多。并且，由于贿赂不是官方的交易，它们就不用上缴财政。结果，这些产业就通过制造其产品的短缺来收取贿赂，这比赚取它不能保留的官方利润而言对自己更有利。为了收取贿赂，社会主义产业总是试图在官方价格水平上保持一个导致短缺的产量水平[注]。

本章是塔洛克（1967）、克鲁格（1974）、波斯纳（Posner，1975）和巴格瓦蒂（Bhagwati，1982）发展的一般寻租原理的一个应用。某些对中央计划的研究早已指出，由于人们浪费时间排队购物（Stahl and Alexeev，1985），所以价格扭曲导致了塔洛克式的福利损失。然而，这些研究将定价偏低视为外生的结果。我们的研究将表明，低价和短缺是收受租金——由短缺所致——的关键决策者理性选择的结果。尽管我们关注的内容是社会主义国家的短缺，但是，这个观点——官僚们人为地为私人交易创设壁垒并收受贿赂——却具有普遍意义。在欠发达国家甚至发达国家，很多法律、管制和其他数量限制的引入，基本上都是为了收受贿赂（De Soto，1990）。寻租理论的

一般原理，对于研究社会主义最普遍的特征——短缺现象——是非常有帮助的。

---

1. 对于标准解释的很好概括，以及一个颇富天才的新理论，可参见Rotemberg（1990）。
2. 一个莫斯科的出租车司机说明了这一点。当我们问及，在莫斯科的公路上，为什么所有的最为方便的转弯都被禁止，并导致了大量的交通堵塞时，他立即回答说：“这是为了警察能从违章者那里收到最多的贿赂。”

6.2 一个社会主义产业的目标函数

为了描述社会主义产业的目标函数，我们首先来界定什么是“社会主义产业”。我们将社会主义产业界定为：某个产业部门的企业与监督这些企业的产业部委的总和。我们假定该产业拥有需求曲线和成本曲线。该产业的目标函数就是部里的官僚以及企业经理人的目标函数。特别是，我们假定官僚和经理人通过互相串谋来追求他们共同的目标函数，在这种情况下，我们并不关注官僚与经理人之间的潜在冲突。我们的观点是，在广义上，这两者拥有共同的目标——以牺牲他们的客户和国家财政为代价，为自己捞取好处，他们可以通过谈判有效地决定如何分配财富。例如，由部里制定生产指标，企业尽己所能地执行。

给定这个社会主义产业的定义后，该产业到底是由一个还是几个企业构成，并不重要了。即便存在多个企业，部里的官僚们也会实施他们之间的串谋，大家会像一个垄断者那样行事。特别是，官僚们并不允许企业间竞争贿赂。这个假设很自然，部里对它所监督的企业的产量和价格拥有很大的控制权，而垄断组织的持续也符合经理人自己的长远利益。简言之，我们假定该产业由一个决策者组成，该决策者代表官僚和经理人的共同利益，并且我们称之为“产业”。

该产业的目标函数是什么？一般而言，产业并不保留它按照官方价格销售产品所赚取的利润，原因是中央政府征收的税率接近于100%。即使该产业能保留一些利润，实质上，这些利润也不容易流到官僚和经理人手中，官方利润对决策者没有任何价值。这样的利润税带来的影响是产业没有兴趣把官方价格定为垄断价格，或提供垄断产量。当然，产业对以竞争性价格提供竞争性产量也没有兴趣，因为边

际以下单位的利润也要聚集到国家手中。一个社会主义的产业基本上不能从赚取合法利润中受益。

该产业为自己争取报酬的唯一办法是，通过制造它所生产的产品的短缺，以贿赂的形式从受到数量约束的买方那儿收取租金。在存在短缺时，买方对该商品的评价会高于官方价格，因此，他们愿意排队、游说企业和部长，最重要的是，愿意支付贿赂以得到该商品。当然，在他们游说和排队的时候，买方并不能使该产业受益。但是，如果短缺到了能带来贿赂的程度，该产业的决策者就能从短缺中受益。与利润相比，贿赂的优势在于，它是隐蔽的，不用上缴国库。只要对官方利润的税率足够高，经理人和官僚就宁愿收取贿赂，那么不管排队和游说会带来多大的浪费，他们也会尽力制造短缺。简单地说，该产业的目标就是最大化贿赂的价值。

如果我们用D（Q）代表该产业的反需求函数，P代表官方价格，该产业的目标函数由下式给定：

$$D(Q)\times Q-P\times Q \qquad (6.1)$$

对于一个任意的P和Q，目标函数由图6.1中的长方形阴影给出。我们假定该产业从买方那里索要的真实价格为D（Q）——边际买方的保留价格——则该价格由两部分组成，第一部分是官方价格P，第二部分是贿赂D（Q）-P。该产业收取的租金是单位产量的贿赂乘以产量。

可以从另一个简单的思路来理解这个目标函数。若市场在产量Q出清，那么第一项，D（Q）×Q，就是产业要收取的收益，我们用R（Q）表示。然而，社会主义产业的成本与一个私有产业的成本是不同的，真实的成本函数并没有进入目标函数（6.1）。正如科尔奈指出的那样，社会主义产业对投入的成本并不关心，因为这些投入是由国家支付的，而且国家通常会补偿企业的亏损。在接近于100%的利润税

和对损失实行全额补偿的条件下，投入的官方成本几乎不会影响该产业的官僚和经理人的财富。我们所做的假设意味着，企业的官方收益P×Q，是经理人和官僚唯一要考虑的真实成本。产品的官方价格越高，该产业从每单位产量上收取的贿赂就越低，因此，该产品的实际成本就越高。对官员和经理人来说，官方的收益是一个排水口，就像一个私人企业的生产成本或者货物税（excise tax）。考虑到这一点，那么（6.1）式所表述的该产业的目标函数就等于收益减去总成本(注)。

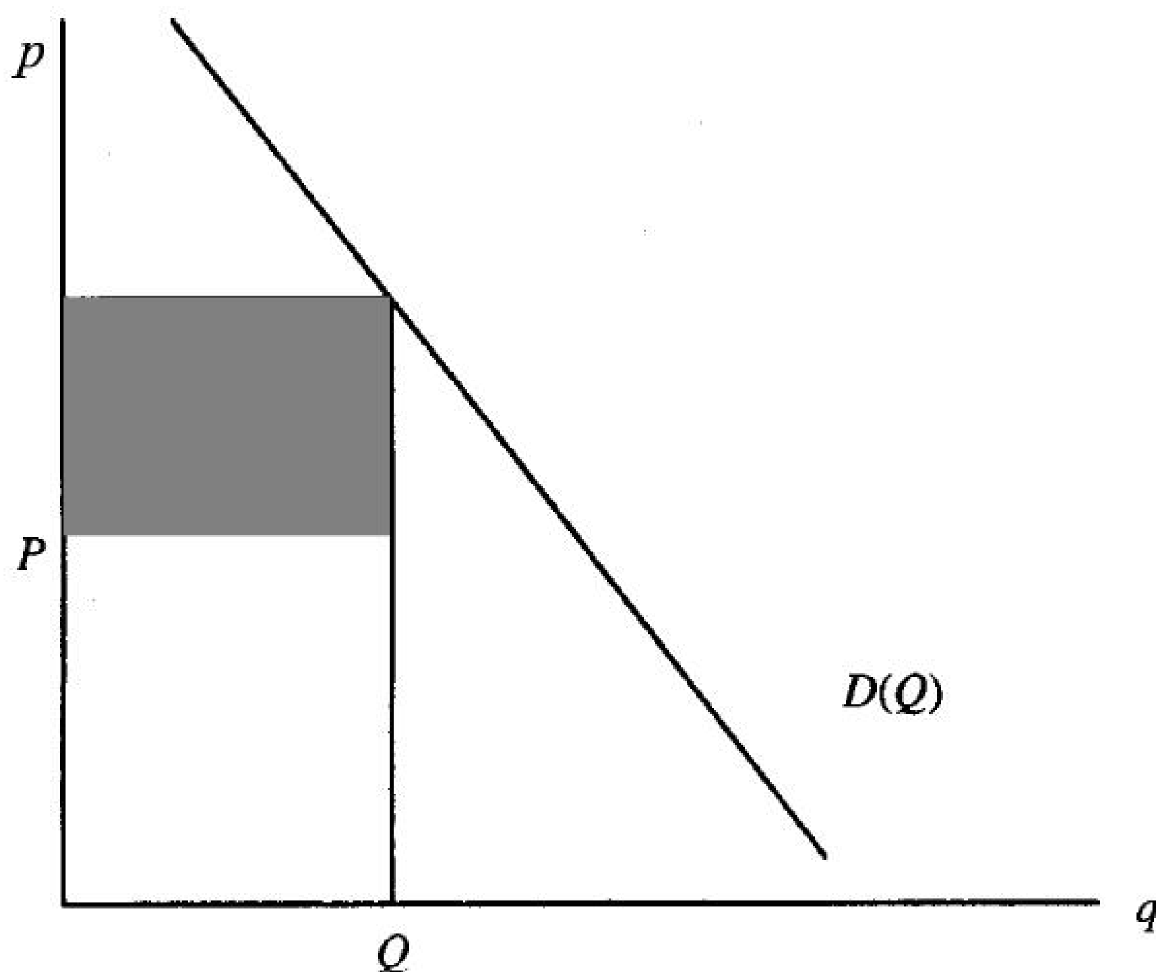


图6.1 一个社会主义产业的目标函数

在描述该目标函数时，我们做了几个具体的假定：第一，假定贿赂能有效地收取。顾客不用排队或无效地游说生产者，他们只需要支付贿赂D（Q）-P。很显然，该假设是不现实的，原因是在社会主义国

家，除了贿赂，我们的确还看到了排队、游说和其他无效率的行为。我们的研究其实不需要这么强的假设，我们唯一需要假定的是，利润的税率足够高，使得该产业愿意收取贿赂而不是获取利润。即使存在一些对贿赂的限制，导致在均衡时存在排队现象，目标函数也还是会与（6.1）式相似，并且得出的结果也没有变化——该产业想制造短缺。

第二，我们假定贿赂中不存在价格歧视。得到货物的每一个消费者都要支付D（Q）-P。如果在贿赂中存在完全的价格歧视，那么，每个消费者都会以贿赂的形式支付他的保留价格，在官方价格上就不存在短缺。但是，只要价格歧视是不完全的，就将存在短缺。

第三，正如我们已经提到的那样，部里阻止了生产者之间的贿赂竞争，因此，在均衡时，贿赂由垄断者决定。若贿赂是通过竞争来决定，那么生产者就会竞相削减贿赂，直到贿赂接近于零。但是，与市场经济中激烈的价格竞争不同，社会主义经济中存在一个天然的串谋机制，那就是部门的官僚机构，它阻止了对贿赂的竞争。

第四，我们假定贿赂行为不会受到惩罚。对社会主义和其他严重受到规制的经济体而言，该假定也许比市场经济中的情况更符合现实。原因之一是贿赂非常普遍，并且极少遭到调查。其二是那些负责反贿赂的机关一般也会得到部分收入，它们自然会保护腐败而不是反对腐败。还有，如果惩罚没有严重到使全部贿赂停止的地步，那么在我们的模型中引入调查和惩罚的概率便不会给结果带来实质性影响。如果调查的概率或者惩罚的程度随着贿赂的规模而提高，那么贿赂会低于我们的模型所预测的水平。但是，如果调查的概率随着行贿的人数而提高，那么受贿者就会更多地减产并扩大短缺，以减少消费者的数量和被调查的概率。这些结论的推导并不复杂。

一旦解决了（6.1）式中目标函数的问题，我们的主要观点就可以马上得出。该产业的目标是最大化贿赂的价值，若市场出清，则该价

值为零。那么，该产业为它的官僚和经理人们赚取收入的唯一办法就是，利用对产量和官方价格的控制来制造短缺。只有存在短缺，贿赂的价值才为正。因此，短缺并不仅仅是社会主义在制订计划时由于计算困难带来的偶然结果，它更是社会主义产业经营者的真实目标所带来的最一般性的结果。

图6.2显示了一个不受约束的社会主义产业的意愿。在（6.1）式中对Q求导，如果将官方价格看作常数，那么我们就获得了在官方价格外生的条件下，该产业的一阶条件：

$$R'(Q) = P \quad (6.2)$$

如果该产业将官方价格看作是外生的，那么它将使自己的边际收益等于官方价格。如果我们认识到官方价格是社会主义产业的边际成本，则得出这样的结果是自然的。（6.2）式解释了图6.2所显示的社会主义产业的无差异曲线。这些无差异曲线在它们与边际收益曲线的交叉点处达到最高点，在此点的两端都下降。图6.2显示，若该产业可以选择它的产量和价格，它会将价格定到0（为了最小化它感知到的边际成本），将产量定在生产的边际收益等于0的点上。

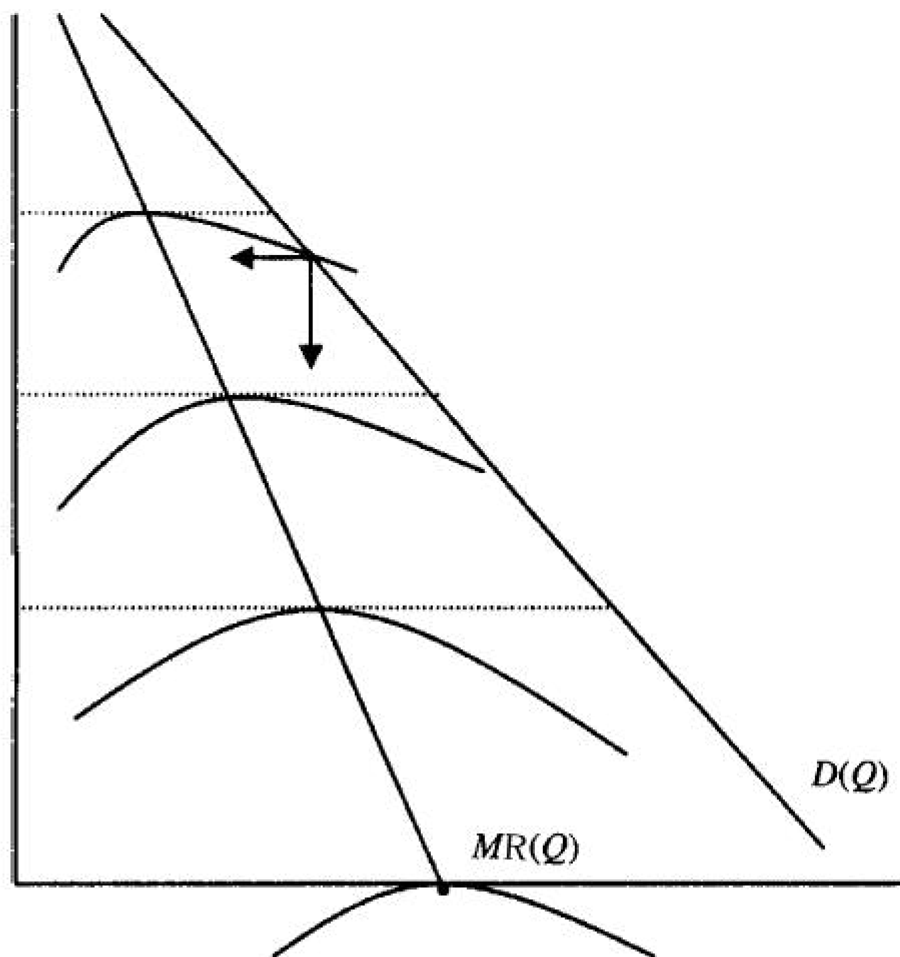


图6.2 一个社会主义产业的决策问题

更一般地，图6.2显示，从任何市场出清的价格和产量组合开始，该产业总是力图削减它的官方价格和产量。该产业想削减它的价格，原因是，对每一给定的产量，官方的价格越低，导致市场出清的贿赂就越高。同时，该产业也想在给定的价格上削减它的产量，这与垄断企业在给定的边际成本上想把产量降到竞争水平以下是出于同样的原因：边际收益曲线位于需求曲线的左方。通过从市场出清水平上削减产量，社会主义产业提高了它所收取的租金价值。社会主义产业总是想从市场出清的位置向左下方移动，也就是，要制造短缺。如果来自中央的计划非常强劲，使该产业保持在需求曲线上，市场就会出清，产业就不能收到贿赂。但是，如果社会主义产业对计划的重新谈判或

不完全履行有一定的发言权，可以从需求曲线上向左下方移动，它就会那样干，由此制造短缺。这就是我们的中心命题。

这样的结论与人们通常的看法完全不同，很多人认为社会主义企业拥有的生产激励较低，因此产量低于一个同等规模的以利润最大化为目标的企业。如果低产量是唯一的问题，那么市场会在低产量和高价格的位置上出清，而不是存在短缺。相反，我们的结果表明：社会主义企业有削减产量和价格、制造短缺的动力，原因是该策略能最大化贿赂的价值。社会主义企业拥有很强的激励，但是这些激励是最大化贿赂的价值，而不是官方利润的价值。

我们的结果也对科尔奈（1979）的说法提出了质疑，科尔奈认为，由于社会主义企业不关心它们的投入，所以企业有无限扩大产量的动力。也许企业拥有很强的动力，去获取所有可能得到的投入，因为它们不用为投入的物品付钱，并且也可能通过卖掉这些投入品来获利。但是，产量扩张对社会主义企业而言并非没有成本，因为产量的扩张将限制它们收取贿赂的能力。随着企业的扩张，边际收益会下降，并在某个点上边际收益会下降到这些企业的真实边际成本，也就是官方价格以下。由于社会主义企业拥有一个明确的最大化贿赂价值的目标，它们就有动力将产量限制在边际收益等于边际成本的水平上，这个产量当然不是无穷大。

因此，本节的结论是，一个社会主义产业拥有很强的制造短缺的激励。只要它对价格和产量拥有决定权，它就会付诸行动。当然，我们并不真的以为，社会主义产业为了获取最大的贿赂将把官方价格定到零的水平，那样会使中央政府发生巨额赤字，并面临来自消费者要求干预的巨大压力。在下一节中，我们就要讨论一种合理的干预形式。

---

1. 我们还可以假定：为了采购稀缺的投入，产业的一部分或全部成本必须用于支付贿赂，或者该产业面临一些最低的盈利约束。这些假设使得该产业关心其官方成本，并因

此改变它的产量选择，但是并不会改变该产业希望在产量上制造短缺这一基本结论。

6.3 对短缺的反应

如我们上文所述，假定一个产业能制造严重的短缺和巨大的官方亏损，而不会引起中央政府的反应，这是不太合理的。更现实的情况可能是：公众对短缺和预算赤字的抱怨会促使政府做出反应。当然，由于部里的官僚和高级官员常常会分享贿赂，不愿意消除短缺现象，这些抱怨可能没有效果。特别是，他们有很强的激励不去执行计划和完成生产配额。尽管如此，有时候中央还是会对压力做出反应，并改变对产业的约束。一个典型的反短缺策略就是提高价格，像苏联在1991年4月和1992年1月所做的那样。

从（6.2）式和图6.3中，可以看出中央确定产业价格所带来的结果。产业将产量定在边际收益等于官方价格的点上，此点的产量低于需求，故存在短缺，产业收取正的贿赂。假定现在中央政府提高价格以减少短缺。在该模型中，提高价格会减少而不是增加产量，原因是更高的边际收益与更低的产量相对应，而产品的官方价格就是社会主义产业的边际成本。提高官方价格就是提高边际成本，因此导致产量的减少。或者说，更高的官方价格导致了边际单位上贿赂的损失，产业就会削减产量。因此，官方价格的上涨会导致反面的效果，使供应减少，原因是产业会努力维持贿赂的价值。

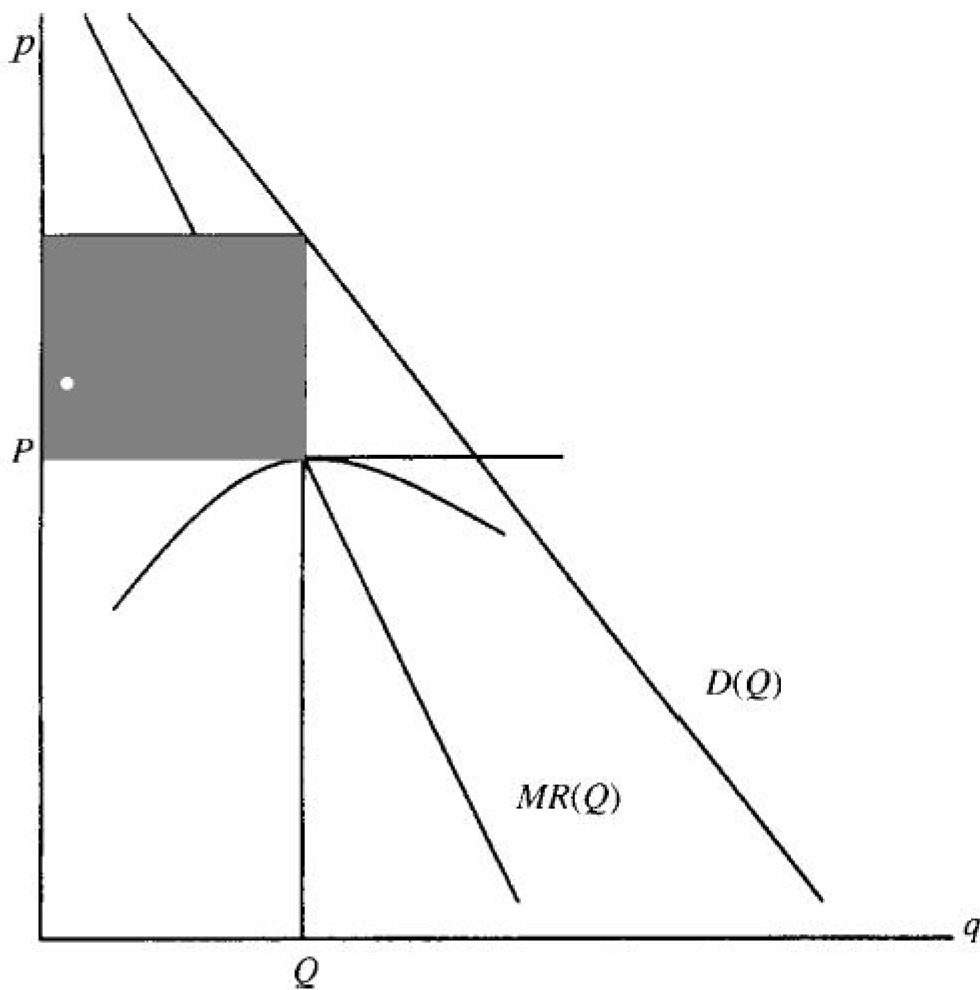


图6.3 中央为该产业定价p

这个预言可以帮助我们理解苏联提高商品价格的实际效果。在1991年4月，苏联政府将官方价格平均提高100%～200%，但仍然保持提价后的价格控制。价格提升的“惊人”后果是，货架上的商品供应更加缺货——所有的苏联报纸都对此议论纷纷。即使是提价后的商品价格也仍然低于市场出清价格，但是某些商品的供应按理说也应该有所增加，排队现象应该减少。然而，结果却适得其反。在第二个时期，1992年1月2日，叶利钦政府放开了大多数价格，对于继续保持控制的商品价格也做了大幅度的提升，零售价格平均上升了3～4倍。与上一次改革不同，这次提价之后商店里的商品立刻大量增加。不少俄罗斯

消费者久违多年的商品，比如咖啡、香肠、巧克力等，突然之间都出现在货架上。

我们的模型可以解释，为什么这些商品会在1992年1月而不是1991年4月突然冒出来。在1991年4月，尽管政府提高了价格，但是，商店的大部分利润仍然要用于缴税。由于商店经理不能通过赚取更高的利润来受益，而是从贿赂中受益，所以他们按官方价格提供更多数量的产品对自己并没有什么好处。事实上，我们的模型预测，在官方价格提高后，它们还会进一步限制供应。相反，在1992年1月，利润的产权已经发生了巨大变化，相当大一部分利润可以由雇员和商店经理（以及供应商）留存。不仅如此，商店还可以保留一些利润以便在日后进行私有化时购买产权。结果是，以高价销售商品并且合法地保留一部分利润，要比通过减少官方供应来收取贿赂更具吸引力。商品的销售从走后门变成了走前门。因此，利润的产权变化，也许是第二次价格改革获得成功而第一次遭到失败的原因。

6.4 小结

我们给出了社会主义经济的短缺模型，短缺是由产业——部里的官僚和企业的经理人——故意制造的，当产业不能保留利润的时候，它就试图通过贿赂的形式收取租金。这个理论表明，由于企业的公共所有权以及对利润的剥夺，是社会主义经济的本质现象，因此短缺也就不可避免。与此相反，在资本主义体制下，企业和利润是私人所有的，资本主义的生产者就总是希望通过更高的“官方”价格来获取“官方”利润。在一个给定的价格上，资本主义生产者想卖得更多，这导致了魏茨曼（1984）所说的“过度供给”。因此，我们模型的结论与科尔奈和魏茨曼所强调的资本主义和社会主义的关键区别是基本吻合的，即商品在资本主义下的“过度供给”和社会主义下的“过度需求”。

利润所有权所引发的问题在市场经济体制中也会出现。比如，公共服务的垄断者也常常压低定价，制造短缺。在很多建立国有电话公司的国家，比如巴西和法国，安装一条电话线通常要花很长时间，而给点贿赂就可以缩短等待时间。由于公共垄断者及其经理人不能在企业的利润中获得足够的份额，他们就会制造有利于收取贿赂或好处的环境，这毫不奇怪。类似的是，在大型企业和其他官僚组织内部，那些没有什么股权的经理人，就常常通过数量控制和价格转移机制来进行资源配置，而不是根据市场的价格水平，因为那些控制机制能给他们很大的控制权，有助于他们实现贿赂和好处的最大化，而不顾企业的利润。

我们的分析有一个重要的前提，就是社会主义的计划者是自利的，这个假设与其他讨论市场社会主义的研究者截然不同。自从巴伦（Barone，1898，1967）以来，不论是市场社会主义的反对者还是倡导者，都假设中央计划者是仁慈的、公利的。这样，市场社会主义的

研究重点就放在仁慈的中央计划者所面临的计算任务的复杂性上[比如，Lange，（1936/1937）1964]。但是，如果与这些研究的假设相反，中央计划者是自利的，那么，在市场社会主义下，对资源进行有效配置的可能性就存在很大疑问。正如我们所言，压低产量、制造价格扭曲符合计划制订者自己的利益。兰格宣称，市场经济似乎会带来垄断和产量限制，但我们的结论正好相反，这样的产量限制在社会主义体制下更可能发生。即使没有计算的复杂性，自利的社会主义计划者也不会带来有效的资源配置。

最后，我们的分析还有其他一些启示，特别是对中央计划经济的改革。其中之一便是，价格改革问题并不能与产权问题分开处理。生产者必须对利润拥有足够的产权，才会对自由价格的激励做出反应。如果没有对利润的产权，则价格的提高并不能解决社会主义经济中特有的短缺问题，苏联在1991年的经验证明了这一点。与此相反，给予生产者占有利润的权利，会使他们对自由价格以及其他来自市场的信号做出正确反应。价格改革要想取得成功，与其他很多改革一样，要归结到把产权交给生产者的问题，最终取决于利润的私有化。

第7章 市场社会主义的政治学注

现代经济学中有一个经久不衰的话题——市场社会主义，在这个理想的经济体中，企业由政府所有和控制，但是产品却通过竞争的市场售卖给消费者。一个通情达理的人也许认为，东欧社会主义的瓦解会使这个议题偃旗息鼓。但是，这些事件却似乎给市场社会主义者带来了希望。因为在剧变之初的东欧国家，所有的企业实质上都是由政府控制。在资本主义经济中，如果要建立市场社会主义，国家必须首先对经济实行国有化，而在东欧和苏联，这个工作早在几十年前就已经完成了。只要私有化一停止，东欧就有对市场社会主义进行实验的现实可能性。有些令人奇怪的是，社会主义的解体却令很多社会主义者欢欣鼓舞注。

本章试图从另一个角度对市场社会主义进行分析，我们将关注一个在讨论市场社会主义时经常被人们提到却很少被严肃对待的问题。从兰格[（1936/1937）1964]直到现在，各种形式的市场社会主义都主张，国家最终对企业保持着控制权，从而政客们的目标就必然决定着资源的配置。市场社会主义者的传统假定是，政客们追求资源配置的效率，对于国家会被“官僚化”的观点他们并未深究。此外，他们也无视社会主义在现实中的惨痛经历，宣称现实中的极权主义体制并不符合他们心中的理想。相反，市场社会主义者主张建立一个追求效率的民主社会主义政府。因此，这样一个政府所追求的最大化目标，才是讨论市场社会主义时要正视的中心问题。

首先，我们将回顾有关市场社会主义的讨论，并指出对政府目标的假设具有重要的影响。接着，我们要讨论一系列经济体——极权社会主义、民主社会主义和民主资本主义。我们要提出反对民主社会主

义的观点，这包括两层含义：第一，我们认为，民主政府不能对经济效率给予足够的重视，不管其经济体是社会主义还是资本主义；第二，我们认为，在社会主义下，政府追求政治目标所带来的危害要比在资本主义下的危害大得多，原因是社会主义的政府拥有更大的权力，可以决定企业层面的产出。

---

1. 这些例子包括Yunker（1992）、Bardhan and Roemer（1992），以及收集在Bardhan and Roemer（1993）中的论文。

2. 原文发表于Journal of Economic Perspectives，第8卷，第2期（1994年春），第165—176页。

感谢阿尔贝托·阿莱西纳、艾伦·克鲁格、卡尔·夏皮罗和蒂莫西·泰勒的有益建议。

7.1 有关市场社会主义的讨论

对市场社会主义的分析和讨论从巴伦（1908，1935）开始，他提出，中央计划者就好像瓦尔拉斯拍卖者一样，可以求解拥有n个未知变量的n个方程，因此他可以决定价格，并使所有的市场同时出清。于是，国家可以控制企业，通过一次性的再分配来促进社会公平，而且在改善收入分配之后，他仍然可以保证产出的效率。

巴伦的说法激起了冯·米塞斯（von Mises，1920，1935）和哈耶克（Hayek，1935）的反对，他们争辩说，国家缺乏决定均衡价格所需要的必要信息。然而，这些反对意见却遭到了兰格的有力驳斥，兰格的文章成了对市场社会主义最核心、最清楚的表述。他指出，政府的确只拥有有限的信息，但是瓦尔拉斯拍卖者也同样。根据兰格的说法，市场经济中的价格调整采取如下形式，存在过度需求的商品价格上涨，而存在过度供给的商品价格下降。那么，中央计划者完全可以遵循同样的过程，在短缺时提高价格，而在过剩时降低价格。这样，兰格建立了如下观念，一个仁慈的中央计划者在理论上是能够出清市场的，他的论断颇有说服力。

此外，兰格并没有满足于建立市场和社会主义在资源配置上的等价性，他继而提出了几个理由，以证明社会主义的优越性。第一，国家可以使收入分配更加平等；第二，由于国家控制了所有的企业，因此可以解决外部性问题；第三，由于国家制定价格并决定产业进入，所以可以避免垄断。兰格在模型中指出，除了价格过高以外，垄断还有另外两个缺点。垄断造成了价格刚性，因此导致商业周期；垄断者只对保留经济租金感兴趣，在创新上无能为力。而社会主义者则可以破除垄断，这样不仅解决了商业周期问题，而且还能提高创新的速度。

兰格的理论有一个基本的假设，即政府是追求经济效率的。他提出，政府应提高短缺商品的价格，其前提是政府希望消除短缺，而不是维持短缺。政府对收入的再分配，使外部性内部化，以及对竞争而不是垄断的追求，所有这些都需要假定政客是追求效率最大化的。实际上，兰格也非常明确地提出了这个假设。比如，他曾写道："经理人的生产决策不再以利润最大化为指导。相反，中央计划委员会利用一些规则来约束他们，其目标是以最好的方式来满足消费者的偏好。"[Lange，（1936/1937）1964，第75页]

但是，社会主义国家的实际经验与此完全不同。社会主义政府并不提高价格来出清市场，相反，它们会长年保持很多商品的短缺。某些社会主义的独裁者也追求经济上的公平，但是在其他一些人的强权统治下，人们只有收入上的公平，而非福利上的公平。政府能解决外部性问题的观点，也与实际出现的环境污染不符，社会主义国家的污染状况似乎要比同等富裕的市场经济国家更加严重（Grossman and Krueger，1995）。同时，社会主义国家的垄断情况要比市场经济国家普遍得多（IMF，1991），至少以集中度测算时是这样。最后，恐怕没有人相信社会主义国家的技术进步速度更快。

熟悉这些情况的市场社会主义者，常常把责任归咎于极权主义政府，然后继续鼓吹在民主国家体制下的市场社会主义。兰格[（1936/1937）1964]曾简要提及国家官僚化的危险，但是并没有在这一问题上花太多的笔墨，"实际上，对我们来说，社会主义真正的危险是经济生活的官僚化，而非无法解决资源配置的问题。然而，我们并不认为，垄断资本主义就能够避免同样的甚至更大的危险。受民主体制约束的社会主义官员，应该比那些不负责任的私人企业经理人更为可取"。

兰格的论述存在一个明显的问题，他否定了市场经济中激励和控制机制的重要性，包括董事会、管理层所有权、大股东、银行、收购

和破产等（Stiglitz，1991）。后来的市场社会主义者关注过这个问题，并且在兰格的市场社会主义模型中增加了类似于市场经济中对企业经理人的激励，比如，让一些由社会所有的大银行持有大公司的控制权（Bardhan and Roemer，1992）。但是在实践中，这种对国有企业经理人的市场式激励却非常罕见，并且，当经理人真的要追求利润最大化的时候，政客们却往往站出来废止这种激励（Nellis，1988）。其实，比代理人（即经理人）的激励问题更重要的事情，是委托人（即政府）的目标问题。兰格最具争议性的断言是，对公司经理人实行民主控制将带来好的结果，这实际上等于声称政客们在追求经济效率。

在此后的50年里，有关市场社会主义的讨论（除了公共选择理论以外）[注]，大多都接受了政府追求效率最大化这一假设，把重点转向更加技术性的问题，比如，国家完善市场的能力，或者不同价格调整计划的相对效率。哈耶克（1944）警告说，再民主的社会主义者也会变成希特勒和墨索里尼式的人物，这给公众留下了深刻的印象，却没有影响到经济学界，至今仍然缺乏一个对社会主义政府的目标的系统性分析。在这里，我们试图填补这一空白。首先，我们要讨论社会主义独裁者可能的目标，随后转向理想中的民主社会主义的情况。

---

1. 经典的研究是Buchanan and Tullock（1962）。Mueller（1989）总结了有关政府行为的理论和证据。

7.2 极权社会主义

我们设想，有这样一个独裁者，他完全不受任何政治和军事的挑战。该独裁者也不需要考虑降低失业、建设国防、报复或清除政治上的对手、养育人口或者任何其他问题。处于这样一个位置上的严格理性的独裁者，将会最大化他个人的财富，他可以将这些财富存在瑞士银行的账户上，也可以为自己建造纪念碑、军队、教堂或工厂。我们的问题是：这个独裁者的追求能带来有效率的结果吗?

乍一看，人们也许会把不受威胁的独裁者比作整个经济的一个股东，因此，他会对最大化自己的股票价值——所有企业的利润——感兴趣。还有，独裁者也会将这些企业运营所产生的外部性内部化，因此，能带来一个比市场更有效率的结果。但是，只有在独裁者将价格看作给定的条件下，上述论断才是成立的。而事实上，独裁者会控制价格和生产决策，在这种情况下，利润最大化就要求在所有产业中实行垄断（假定独裁者不可能进行完全的价格歧视）。与一个竞争性的市场均衡不同，这个不受威胁的独裁者，会建立一个高度垄断性和非效率的经济，这与兰格所坚持的社会主义会阻止垄断的观点完全相反。需要提及的是，有经验研究表明，欧洲的君主们就出现过为了最大化个人收益而建立垄断的趋势（Ekelund and Tollison，1981），这支持了上述观点。

该模型所描述的，似乎是资本主义独裁者的行为，比如菲律宾的马科斯和重商主义时代的君主，而不是社会主义的独裁者。在社会主义国家，我们看到的不是市场出清的垄断价格，而是大多数物品的短缺。本书的第6章已经提出了一个模型来研究这个问题，模型中的社会主义独裁者最大化自己的收入，但是由于保密的约束，他不能公开地将垄断利润装入自己的腰包。在那一章，我们阐明，独裁者与垄断者

的行为类似，但是有一个重要的例外。独裁者并没有索取垄断价格，而是选择索要低价，制造短缺，并从受到配给限制的消费者那里收取贿赂。在这样一个模型中，受到保密约束的社会主义独裁者，分配资源的办法非常类似于资本主义独裁者，只有收入的征集方法不同。

这个简单的模型有几个现实的启示，非常符合社会主义国家的实际情况。第一，它解释了为什么社会主义经济体中短缺现象如此普遍，因为短缺所导致的贿赂，是独裁者和他的统治精英获得收入的主要手段。第二，该模型解释了社会主义经济体中尽管存在短缺，但是价格却多年没有提高的原因，而调整收入分配的论点则不能对这种人为的低价格给予解释。价格的冻结甚至包括奢侈性消费品，比如，尽管排队的名单已延续到几年之后，但俄罗斯的共产主义者仍然数十年没有调整小轿车和公寓房的价格。我们提出的解释是，提高价格会消除贿赂收入，这与统治精英的利益相违背。第三，该模型解释了社会主义经济体中很多物品进行垄断性生产的趋势，原因是垄断阻止了对贿赂的竞争，以免使价格降低到竞争的水平。总之，社会主义独裁者模型有助于解释，为什么社会主义经济的无效率远远大于兰格所预测的水平。

我们的模型假设，社会主义独裁者最大化自己的财富，这过于简化了现实，但是，更现实的模型也许会显示，独裁者对效率的兴趣更少。比如，大多数独裁者在政治上不稳定，因此，他们追求自己及其支持者的安全。为此目的，他们把大量的资源花在军队和警察上，关注军工而不是消费品的生产，企业的组织要满足控制权的需要，企业的经营权要交给自己的支持者而不是专业人士，通过价格操纵向自己的追随者转移资源，动辄镇压成千上万的反对者等。对经济效率而言，这些都会带来高昂的成本，这比政治上较安全、追求财富最大化的独裁者所带来的成本更大。

7.3 民主与经济效率

市场社会主义者会认为，以上的讨论至多有一定的历史意义，但是，对他们理想的民主社会主义——政府对人民的意愿特别负责任——而言，上述结论无关紧要。因此，我们需要考虑通过民主选举的社会主义政府控制国有企业这一情形。大多数市场社会主义者均假定，这样的一个政府会追求有效率的资源配置。然而，实现这一目标的可能性有多大呢?

在处理这个问题之前，我们打算提及如下三个观点，但这不是本文的重点：第一，秉承亚当·斯密[（1776）1976]的传统，哈耶克（1944）曾提出，在一个国家里，如果某个领导人拥有了对资本的控制权以及由此产生的其他权力，那么民主是不可能实现的。我们赞同哈耶克的说法，但是，在这里我们姑且承认市场社会主义者有实现民主的可能性，而仅仅考察它的后果。第二，施蒂格勒（1965）认为，即使是亚当·斯密这样的对国家持怀疑态度的经济学家，也往往过于关注政府的意愿，而忽略了政府把既定目标付诸实施的能力。尽管施蒂格勒是对的——即使是一个仁慈的政府也会有实施不力的问题，但是，这也不是我们在此刻要关注的焦点。

第三，也是最重要的，是市场社会主义者常常幻想，通过复杂的公司治理结构，可以淡化政客意愿的重要性。于是，巴丹和雷默（Bardhan and Roemer，1992）就设计了一个由政府控制银行，再由银行来控制企业的体制，当然银行还有其他股东。我们对这个问题的观点很简单，但很现实：不管你使用什么样的烟幕弹和幻象，只要政府还保持着对企业的最终控制权，正如所有的市场社会主义计划所定义的那样，政府的目标就会成为企业最大化的目标。任何胆敢与政府作对，或者与政府控制的银行作对的经理，都与他个人的利益背道而

驰。类似的是，当政府“建议”发放贷款的时候，由政府控制的银行经理也绝不会拒绝向一家大型国有企业贷款。因此，不管这些目标的实施通过什么样的（公司）治理结构来进行，关注政府的目标才是正确的。

试图使公共企业免受政治压力的干预是徒劳无益的，西欧公共企业的遭遇便是最好的说明，欧洲的民主制度很强，拥有使企业免受政治干预的理想条件。但是，尽管存在广泛的独立治理机制，西欧的大多数公共企业仍然要受制于政府强大的干预。例如英国议会就拒绝批准那些毫无效率的国有煤矿解雇工人。还有，法国航空公司希望裁员，而政府却支持工会的罢工，解雇了公司经理。在民主制度较弱的国家，比如意大利，以及非洲、亚洲和东欧的很多国家，公共企业都被政客利用，以争取政治支持，政府的非干预概念完全是天方夜谭。公共企业的经验表明，要使公共企业免受政府目标的影响，其可能性值得怀疑。

那么，民主程序会导致政府追求什么样的目标呢？有关民主决策的两个主要模型分别是，多数人投票模型和压力集团模型。这两个模型都显示，民主政府不会追求经济效率的最大化，但是它们所预测的对效率的偏离在性质上有差异。

多数人投票模型预言，多数人将会通过再分配，从少数人那里夺取资源，不惜以降低效率为代价。无效率的原因在于，多数人投票方案并不重视偏好的强度。其结果是，如果多数人能通过再分配从少数人那里获得收益的话，那么多数人就会这样投票，即使这种再分配对少数人造成的总成本将超过它给多数人带来的总收益。换句话说，多数人投票并不能导致有效率的结果（Tullock，1959）。

很多情形表明，多数人投票的这一预测似乎是正确的。大多数的民主国家（不管是资本主义还是社会主义）都严格实行累进制税收；产业工人会联合起来反对农民，掠夺他们的作物和土地，实际上这样

的掠夺性战略会给农民造成巨大的损失，给工人带来的收益却非常有限；占城市人口大多数的租户，常常要求对人数较少的地产主实施无效率的租金管制；在世界各地，多数民族都在压迫少数民族，管制他们的产品价格，要求他们雇用多数民族的成员，并支付过高的税收（Sowell，1990）。有关“多数人暴政”的例子比比皆是，所谓多数人能选举产生一个追求经济效率的政府的说法，显然是错误的。

另一个民主政治模型是利益集团模型（Olson，1965；Becker，1983）。在该模型中，利益集团会组织起来，向政府施加压力，要求政府采纳使这些集团受益而给其余人带来成本的政策。只有在非常严格的限制条件下，利益集团模型才会导致有效率的资源配置：首先，形成一个利益集团、收集捐款是完全没有成本的，因此，搭便车和其他问题就可以避免，在这种情形下，所有拥有共同利益的人都会形成集团；第二，游说政府并不存在资源上的成本，也就是说，利益集团仅仅以现金来对政策进行竞价，而筹集现金是一种不会造成扭曲的方式。若这两个条件都具备，那么利益集团就可以产生有效率的结果，原因在于，那些对政策评价较高的利益集团会开出更高的价码。这样，如果一个产业要求实行保护政策，导致效率降低，那么消费者也可以进行游说，说明自由贸易有更大的好处，而且消费者可以开出更高的竞价，使自由贸易得到保护。在公共利益模型中，由于集团的形成和游说几乎没有成本，政策选择就可以有效率地进行拍卖。

可是，组织利益集团实际上成本高昂，搭便车的问题将打击人们加入集团的行为（Olson，1965）。很多收益较小而又散漫的利益群体，比如“自由贸易的消费者”，就没有形成集团。而那些已经形成并能游说政府的利益集团，一般都是拥有集中性利益的小集团，比如“汽车产业保护集团”。结果是，有组织的少数派可以与无组织的多数派形成对峙，这便带来了无效率的资源配置。游说的无成本假说也是错误的，原因是寻租可以吸引大量的资源。

有关利益集团的政治模式所带来的非效率，这里的例子也不胜枚举，很多公共选择的文献提到这些事情。组织良好的军工产业经理人，可以形成一个游说集团，要求政府把大量政府信贷分配给他们，而不给其他企业；农民、医生和其他群体也可以形成各种强大的游说集团，要求提高产品价格，并获得公共资源的再分配；很多产业要求保护，也因此受到了保护。没有任何证据表明，利益集团的政治模式会导致有效率的结果。

在一篇激进但毫无说服力的文章中，魏茨曼（1989）提出，多数人投票和利益集团的压力带来的偏差可以互相抵消。特别是，多数派会投票反对那些过于倾向少数利益集团的候选人，比如，消费者总是投票反对那些持保护主义论调的总统候选人。

然而，在任何严格的意义上，很难证明民主政治中这两个对效率的偏离效应能够相互抵消。事实上，有时多数派能得到更好的组织。比如，如果人口中的大多数人都受雇于进口竞争性产业，那么多数人就会支持保护主义。而不在这些产业就业的无组织的少数人，就会承担双重成本，他们既没有得到更高的工资，也没有机会购买便宜的进口品。又如，在共产主义倒台之后的“民主”俄罗斯，大多数人都受益于国家对无效企业的补贴，同时又通过产业部门的游说很好地组织起来，这些“多数人”从其他国民那里抽取了大量的资源，在效率方面付出了巨大的代价。

总而言之，没有任何假定表明，民主政治会导致一个追求效率的政府（也可参见Kornai，1993）。美国和西欧的大量民主经验都证实了这一点。即使是瑞典，这个让所有的社会主义者都十分心仪的国家，也由于政府对经济的严重干预而陷入了“危机”，正在力图恢复“高度竞争的市场体系”（Lindbeck et al.，1993）。

7.4 民主社会主义与民主资本主义

此时（或许更早），一个市场社会主义者会出来打圆场，他指出，民主政治的非效率对社会主义经济固然有影响，但对资本主义也同样，这完全正确。因为，保护、补贴以及向衰败企业提供国家贷款，这些现象在资本主义经济体中也很普遍。那么，凭什么说民主政治对民主社会主义而言就是一个特殊问题呢?

公共选择的文献认为，民主政治不能引起政府对经济效率的关注，这与经济体制无关。为了支持我们的主要论点——民主社会主义必定是一个比民主资本主义效率更低的经济体制，我们就需要证明，一个民主政府在社会主义下造成的危害，要比在资本主义下造成的危害更大。

我们的论述浓缩到一点就是，当政府控制企业时，它会有更强的能力要求企业追求政府的政治目标，如果政府没有控制企业，必须说服私人股东，就更加困难。贝克尔（1983）曾颇有感悟地说：“虽然熊彼特和其他人都指出，民主资本主义中存在自私的压力集团，但是，我认为工人、经理、知识分子等集团的压力，在民主社会主义和其他形式的社会主义下，会变得更加活跃，而不是更加沉寂，原因在于，与资本主义相比，在社会主义体制下，国家控制了更多的资源。”

我们可以更加详尽地考察这个关于民主资本主义的优越性的说法。假设政府想让一个由私人股东所有的企业，去干预他们的利润最大化目标相冲突的事情，比如雇用额外的工人、支付额外的工资、承担一项“社会需要的”投资项目、为战争的需要而生产等，如果政府不是通过管制来控制该企业，它就必须向股东支付满足政府愿望的机会成本，因为是这些股东而不是政府拥有该企业的决策权。比如，政府

常常为了保持就业而通过税收减免和采购合同来补偿企业。然而，不管政府如何筹集资金来应付这些开支——包括税收、借款、印刷钞票等——它都可能遭到更多公众的反对。因此，对私有企业的干预便相当有限。

当然，政府通常可以找到一个更便宜的、要求企业追求政治目标的方法，就是管制。管制赋予政府对那些私人企业进行一定控制的权力，这样，它就可以在不赔偿股东的情况下，强迫企业追求政治意志。管制让政府可以有效地盘剥人数不多的股东的财富，而不用对更广泛的人口征税，因此实施无效率配置的政治成本就降低了。尽管如此，与任何其他形式的税收一样，对政治家来说，管制也不是免费的午餐。

在真正的市场社会主义下，政府不仅拥有企业的现金流，而且控制着它们的决策。在这种情形下，当政府要求一个企业低效生产的时候，国库就支付了这些生产的机会成本。从这个角度看，市场资本主义和市场社会主义看起来十分类似：在资本主义下，政府为了追求某种政治需要，必须向股东进行支付，并为此征集税收；在社会主义下，国库放弃了利润，原因也是为了某种政治需要，也需要征集税收来弥补利润的损失。由于一个民主选举的政府，在任何情形下都需要承担征集税收的政治成本，因此，无论是在社会主义还是在资本主义制度下，政府实施无效率政策的意愿都应该是相似的。

但是，在资本主义与社会主义之间还存在一个关键的差别。相对于经济中的财富总量而言，社会主义政府要比资本主义政府更加富裕，它掌握着大多数甚至所有企业的现金流。结果，社会主义政府就比资本主义政府能够负担更多赔钱的、出于政治需要的无效率项目。比如，苏联政府就可以运用它从国家的自然资源中获取的财富，来建设一个极其无效率的军国主义经济。很多非洲国家，把矿藏和农业财富浪费在失败的工业化上。相反，当资源是私人所有时，政府就不容

易花费这么多财富以追求自己的目标。为了攫取一些财富，政府可以征税和实施管制，但是，与一开始就拥有所有资产的社会主义政府相比，这样获得的财富毕竟要少得多。民主社会主义经济比市场经济效率更低的原因，并不是社会主义的民主程序会导致比资本主义更坏的政府目标，而是社会主义政府比资本主义政府更有能力支付无效率的配置。

7.5 小结

在资本主义和社会主义下，民主程序都不会产生追求效率的政府目标。但是，在社会主义下，政府追求无效率的目标对经济带来的损害，要比资本主义政府带来的损害更大。民主社会主义能促进经济效率的理论是不成立的。

出于论述的目的，我们接受了市场社会主义者的如下假设——民主社会主义并不会退化为极权主义，民主社会主义有能力实现其既定目标。去掉其中任何一个假设，或者把苏联和东欧社会主义的实际经济表现考虑进来，都只能给民主资本主义加分。

此时，我们或许需要提醒自己，东欧市场社会主义的支持者到底是些什么人？实际上，这些言必称瑞典的支持者，往往都是前共产党官员和国有企业的经理人——也就是那些从继续维持的政府所有权中获得最多个人利益的人。不幸的是，与20世纪30年代的苏联共产党一样，这些市场社会主义的倡导者也得到了来自西方国家的理想主义者的支持。

第8章 关于私有化的一个理论㊟

在过去的十年中，国有企业的私有化浪潮席卷了整个世界。在非洲、亚洲、拉美、西欧和东欧，成千上万的国有企业落到私人手里（Kikeri、Nellis and Shirley，1992）。在背后推动这股私有化浪潮的关键因素，是公共企业乏善可陈的业绩。多纳胡（Donahue，1989）进行的多项研究显示，同样是提供市政服务，美国的公共事业单位所需要的成本就比私人机构高出很多。洛佩兹-德-西拉内斯（1997）的研究显示，在20世纪80年代，墨西哥的国有企业在盈利能力上要逊于私人企业。米勒（Mueller，1989）、瓦伊宁和博德曼（Vining and Boardman，1992）总结了世界各地有关公共和私人企业的数十项研究，发现绝大多数研究显示私人企业更具效率。更近的研究表明，私有化以后，企业效率提高了（World Bank，1995；Megginson、Nash and Van Randenborgh，1994）。在这里，我们将构建一个私有化模型，可以解释公共企业的低效率，私有化之后的效率提升和其他一些与私有化有关的现象。

分析的出发点是基于平常的观察——公有企业无效率是因为它们追求政治家的目标，而不是效率的最大化。例如，政治家的一个主要目标是就业，他们关注那些工作不稳定的人的选票，在很多时候，工会对政党有相当大的影响。比如，多纳胡（1989）的描述显示，由公共机构提供的市政服务，其单位产量所需要的就业量较高。英国政府在相当长的时期里一直拒绝关闭低效率的煤矿，其目的就是为保留挖煤工人的工作。尽管过度就业并不是国有企业由于政治需求而产生的唯一的无效率，但肯定是人们最常提到的一个。下面，我们就集中讨论政治需求对公共企业过度就业的影响。

在第8.2节中，我们将提出一个简单的模型，模型中有一个掌握着开支权的政治家，比如一个工业部长，他控制了某个公共企业的决策，由于政治上的原因，他强迫该企业在劳动上过度消费。这个政治家并没有把财政和私人股东所损失的利润完全内部化，如果不存在过度就业，这些利润本来是可以得到的。经理可以贿赂该政治家以减少就业人数，在某些情形下，腐败提高了效率。然而，腐败合同通常来说既不合法，又不可实施，因此，腐败不见得可以纠正无效率的现象。

这样的分析引发了另外一个问题，改革者能否阻止上述的政治家从公共企业的过度就业中获益？模型中的改革者是一个新当选的领导，比如英国的玛格丽特·撒切尔、墨西哥的卡洛斯·萨利纳斯，或者捷克共和国的瓦克拉夫·克劳斯，他们自己并不从公共企业的过度就业中获取政治利益，而是从低的公共支出和税收中获益。改革者并不是大公无私的，然而，他的政治选民是纳税人，而不是公共支出的受益人。这些改革者希望限制那些部长的支出，或者希望约束未来的政府，避免他们继续追求公共企业的过度就业（比如，给英国后来的工党政府留下约束）。实际上，这些改革者代表了财政的利益而不是开支型部长的利益。

本章将私有化作为一种战略，改革者利用这一战略来降低国有企业的无效率。我们所指的私有化概念是，把就业的控制权从政治家转移到经理人手里，以及经理人和私人投资者现金流所有权的增加[注]。乍一看，由于经理人追求利润最大化，过度就业不符合他们的利益，那么私有化似乎应该导致就业的减少。然而，开支型政治家仍然会试图影响企业，他们会运用政府补贴来收买经理人，让他们维持就业。在理论上，私有化似乎并没有什么魔力，既然以前的政治家愿意放弃公共企业的利润，负担过度的劳动开支，那么在私有化之后，他也愿意给私有企业提供补贴，以“购买”过量的劳动开支。如果是这样，私

有化又如何能服务于改革者的目标，并且使企业摆脱开支型政治家呢?

有多名学者对这个问题进行过研究。施密特（Schmidt，1996）认为，私有化减少了政治家拥有的信息，这可能导致补贴的减少和企业重组。夏皮罗和维利希（Shapiro and Willig，1990）明确指出，私有化必须在政治家与企业之间划一条界线，与施密特一样，他们也利用信息理论来解释其运作机制。我们赞同这些文章的分析方法，但是却不能肯定，为什么私有化必然会改变政治家掌握的信息。

我们认为，政治家把企业的利益浪费在劳动上，而没有上缴给财政，这比给私人企业补贴的政治成本要低。公众和改革者也许并不知道国有企业浪费了多少潜在利润，但是他们却非常清楚税收收入有其他用途，不希望将公众的钱用来补贴那些没有进行重组的私人企业。国有企业放弃利润的政治成本，与对私人企业补贴的政治成本，这两者之间的差别正是私有化发挥作用的机制。我们的分析还得出了一个重要的推论，强有力的货币政策会使私有化更加有效。

---

1. Grossman and Hart（1986）强调了控制权与现金流权之间的区别。

2. 本章由马克西姆·博伊科、安德烈·施莱弗和罗伯特·维什尼撰写，原文发表于Economic Journal，第106卷，第435期（1996年3月），第309—319页。

本文是安德烈·施莱弗在1995年皇家经济学会Paish讲座上提交的论文。作者感谢布拉德利基金会、塞奇基金会和美国国家科学基金会对该研究的支持，也感谢埃里克·马斯金的有益评论，以及艾尔亚·西格尔出色的助理工作。

8.1 对企业的政治控制

8.1.1 一个简单的模型

假设有这样一个企业，它只需要考虑在劳动E上的花费。它可以花费一个有效率的量L，也可以花费一个更高的数量H>L，更高的花费来源于过度的工资和就业。为了简化问题，我们假设只存在两个花费水平。

在这一模型中，有两种人对E有偏好：政治家和经理人，并且假定经理人代表私人股东。我们假定，经理人和股东拥有的企业利润比例为α，而财政拥有的企业利润为（1-α），政治家自己并不拥有股权。在一个公共企业中，α接近于0，而在一个私有企业中，α接近于1。

首先，我们假定政治家的目标函数（用货币表示）由下式给定：

$$U_p = qE - m(1-\alpha)E \qquad (8.1)$$

政治家宁愿选择更高的劳动支出，原因是更高的劳动支出能带来政治收益，比如来自雇员和工会的选票支持。对他来说，这些开支的边际收益是q<1。但是，在劳动上花费更多将减少财政在企业利润中的收益。政治家也关心企业的利润，如果企业赔钱（或者赚不到钱），财政会对他进行制裁。重要的是，政治家并不在乎经理人和私人股东损失的利润，除非过于愤怒的股东会使过度就业的潜在政治收益（即q）降低，政治家才会给予重视。对政治家来说，由于劳动的过度开支，使得财政所放弃的1美元利润的成本是m。我们假定m<1，原

因是政治家对财政收入的关心不及他对自己钱财的关心，这也会产生过度就业的倾向。于是，政治家的目标函数就需要进行权衡，在更高就业的政治收益与财政放弃的利润的政治成本之间进行比较。

经理人（股东）的目标函数可以简单地由利润份额给定：

$$U_m = -\alpha E \qquad (8.2)$$

我们也可以将该模型进行扩展，把就业变量直接写入经理人的目标函数；但是，只要经理人对利润的关心大于政治家对利润的关心，结果就是大同小异的。

在该模型中，关键的参数是谁控制劳动开支。开始，我们假定企业由公共控制，这意味着E由政治家来选择。这种假设符合大多数公共企业的情形，政府对这些企业的关键决策发挥着相当大的影响，特别是涉及政治问题，比如就业的时候。例如，法国政府就曾拒绝支持法国航空公司的管理层缩减劳动力成本的计划，结果是管理层被炒了鱿鱼，雇员们却安然无恙。

当政治家控制E时，我们假定他选择E=H。用ΔE=H-L来代表就业量从L变成H劳动开支的增加，那么，政治家选择E=H的条件就可以改写为：

$$m\ (1 \quad \alpha)\ < q \qquad (8.3)$$

该条件表明，在劳动上每1美元额外支出的政治收益，要超过财政因为这些开支而放弃的每1美元利润的政治成本。这样，我们得出了如下结论——政治控制造成了无效率的结果，政治家们获得了利益，财政和其他股东做出了牺牲。

8.1.2 腐败

即使政治家控制了劳动支出，同时也满足（8.3）的条件，但是经理人（和股东）依然可以从自己的利益出发，向政治家提供贿赂，让他削减企业的劳动支出。我们可以有两种思路来理解这种贿赂：第一，可以把贿赂视为将E（或者政治家强加的其他决策）从H减少到L所付的报酬。第二，也可以把贿赂视为将E的控制权从政治家那里转移到经理人手中所付的报酬。在这个模型中，一旦经理人获得控制权，他就会选择E=L，因此，从政治家手中购买控制权所需要的贿赂，就应该和说服政治家改变决策所需要的贿赂一样多。下面，我们将证明，腐败会减少与劳动支出过多有关的参数。

以b代表必要的贿赂。那么在出现贿赂时，政治家的效用由下式给定：

$$U_p = -m(1-\alpha)E + qE + b \qquad (8.4)$$

经理人的效用由下式给定：

$$U_m = -\alpha E - b \qquad (8.5)$$

由于效用是可以转移的，因此如果联合效用在L处比在H处大，也就是，如果下式成立：

$$m(1-\alpha) + \alpha > q \qquad (8.6)$$

那么经理人就可以成功地贿赂政治家，获得E=L的结果。（8.3）和（8.6）可以同时得到满足，在没有腐败时，政治家会选择H，但是他愿意被贿赂，而减低过度的劳动支出。根据纳什谈判解或者其他类型的谈判解，贿赂会使剩余在经理人与政治家之间进行分配。

这个结果显示，我们的模型符合科斯定理。如果存在贿赂这类的私下支付，那么经理人和政治家就会选择对他们的联合利益最有效率的结果。如果（8.6）式成立，“联合的有效率”结果就与社会的有效率结果E=L相同；但是，如果（8.6）式不成立，这两个结果就不同。（8.6）式与社会效率的条件有两个不同之处：第一，当m<1时，政治家就不会把过度的劳动支出造成的利润损失完全内部化。财政太软弱，不能使政治家像真正的股东那样行事。第二，过度的劳动支出会使政治家受益，使得他可以把选票从其他政治家那里拉过来，但这种收益并不应该进入社会福利函数。这样，一般而言，腐败会提高效率，原因是腐败让私人投资者可以收买政治家，减少政治干预的非效率，但是，腐败并不总能实现最优结果[注]。

然而，即使（8.6）式成立，利用腐败来争取更有效率的资源配置仍存在其他一些问题。首先，腐败在大多数社会中是非法的，不管是行贿者还是受贿者都有入狱的风险。当贿赂导致的效率让工人们大量失业时，他们便有激励去揭发政治家的腐败行为，因此，腐败的不合法性就成了一个特殊的问题。其次，由于不合法性的原因，腐败合同也不可能在法庭上实施。收取贿赂以后，政治家有可能继续要求把劳动支出保持在高水平上，或者索要更多的贿赂。既然行贿的效果得不到保证，那么经理人也许从一开始就不会考虑行贿。当然，还存在其他保证合同履行的机制，比如声誉，但是，在转轨经济体中，政治家们通常都过于急功近利，未能建立起有效的受贿声誉[注]。因此，只要（8.3）式成立，政治家就会选择无效率的结果。

---

1. 参见Leff（1964）、Rose-Ackerman（1978）和第5章、第9章。

2. 有关这一问题更进一步的讨论，参见Shleifer（1995）。

8.2 私有化

我们所说的私有化，包括改革带来的两种变化。第一个是控制权从开支型的政治家手里转移给经理人，这常常被称为公司化。一个强大的、致力于改革的政府可以有效地约束其部长和官僚，来完成这种转移，正如捷克共和国所发生的那样。或者，随着官僚们的控制权出现衰落，这种转移也可以自发地进行，例如20世纪90年代早期的俄罗斯，控制权就是缓慢地从政治家转移到经理人手里。

第二个变化，是财政掌握的企业现金流所有权削弱，以及经理人和外部股东掌握的现金流所有权增强，这也是大多数私有化计划的措施。财政可以将股份卖掉，以换取现金，或者通过委托凭证及其他分配计划放弃股份。我们的模型表明，控制权的重新配置以及私人现金流权利的提升，都有助于推动企业重组[注]。

如果经理人和股东获得了对劳动支出的控制权，出于利润最大化的考虑，他们显然会选择E=L。然而，这还不是故事的终结。因为，正如经理人以前可以给掌握控制权的政治家行贿，以达到E=L一样，现在政治家也同样可以给经理人提供好处，让他们不要重组。政治家采用的办法一般不是贿赂，而是从财政上给企业提供补贴，也就是所谓的软预算约束[注]。实际上，这正是关于私有化的一个主要问题：为什么政治家不能成功地利用补贴来买通企业，以维持高水平的劳动支出呢？为了说明私有化将促进重组，我们必须弄清楚，在什么条件下，拥有控制权的经理人会选择重组，而不惜放弃来自财政的补贴。

以t来代表从财政向企业的补贴。由于财政拥有企业的部分现金流（1-α），它可以将补贴的（1-α）部分取回，因此有效的补贴是αt。如果政治家可以无成本地要求财政对企业提供补贴，那么他就会给企业

提供无穷大的补贴，使重组根本不会发生。但是，财政必须通过税收或通货膨胀来筹集补贴所需要的资金，而这两种办法都不受民众欢迎。所以，我们将政治家提供（净）补贴αt的成本表示为$k\alpha t$，在合理的情形下，$k<1$，原因是对政治家而言财政补贴要比他自己出钱更加便宜，而政治家自己掏腰包相当于$k=1$。

在该模型中，有两个参数，m和k，都反映了放弃财政收益对政治家的成本。第一个参数，测度了财政放弃的利润对政治家的成本，第二个，则测度了补贴的政治成本。如果财政没有产生错觉，那么在理论上，$m=k$。然而，我们有理由假定，政治家将一个企业的利润挥霍在无效率的事上，要比获得额外的补贴来得更加容易，在这种情形下，$m<k$。当一个企业浪费其利润的时候，政府中的大多数成员并不知道该企业的盈利潜力，也不会为了财政和自己的项目需要向该企业索要更多的利润。结果，监督该企业的部长就会以相对较低的政治成本用牺牲利润来提高自己的政治收益——比如扩大就业。相反，当一个企业需要补贴时，部长就必须与其他的政治家竞争财政资源，因为大家都有自己所看好的项目。其结果是，从财政里面拿钱来购买政治收益，要比直接浪费企业的利润成本更高。我们将两个参数k和m分开，以分别评价它们对重组的影响。

首先，由于贿赂会带来一些问题，而我们这里的重点在于其他方面，因此假定不存在腐败（贿赂等价于$k=1$的情形）。那么，政治家的目标函数由下式给定：

$$U_p = -m\,(1-\alpha)\,E + qE - k\alpha t \qquad (8.7)$$

经理人的目标函数则由下式给定：

$$U_m = -\alpha E + \alpha t \qquad (8.8)$$

我们可以求该问题的纳什谈判解。在没有补贴时，经理人选择有效率的劳动支出L，接着，他和政治家讨价还价，如果他在H时的收益

加上补贴比他在L时的收益要高，那么他选择劳动支出H。如果E从L转移到H，那么，政治家获得的效用增量由下式给定：

$$-m\ (1-\alpha)\ \Delta E+q\Delta E-k\alpha t \qquad (8.9)$$

而经理人此时获得的效用增量由下式给定：

$$-\alpha\Delta E+\alpha t \qquad (8.10)$$

纳什谈判解通过在t上最大化（8.9）式和（8.10）式的产出而给定，那么，均衡的补贴数量等于：

$$t=\Delta E\ [\ -m\ (1-\alpha)\ +q+k\alpha]\ /\ (2k\alpha) \qquad (8.11)$$

如果经理人（或政治家）在E=H并且转移支付为t的时候，比在E=L和没有转移的时候情况更糟，该谈判就不可能达成。两者都没有从该转移中受益的条件如下[也就是说，在由（8.11）式给定的情况下，（8.9）式和（8.10）式都是负值]：

$$k\alpha+m\ (1-\alpha)\ >q \qquad (8.12)$$

当（8.12）式成立时，私有化将导致重组，原因是政治家不能成功地运用补贴来说服经理人，不能实现E=H。

（8.12）式的左边项，反映了政治家阻止企业重组的成本，包括放弃的利润和需要提供的补贴。而右边则是过度的劳动支出对政治家的收益。当成本超过收益时，政治家就不能让经理人放弃重组。为了理解私有化所发挥的作用，我们下面来比较（8.12）式、（8.3）式和（8.6）式。

（8.12）式与（8.3）式之间的区别是，（8.12）式中多了αk，意思是，在私有化以后，政治家阻止企业进行重组的成本更高了。私有化之所以发挥作用，原因在于，为了说服拥有控制权的经理人承担更高的劳动成本，政治家必须补偿他（和股东）所放弃的利润，放弃的

利润与私有化的现金流比例α成正比。相反，当政治家控制企业时，他就不需要补偿私人投资者所放弃的利润。现在，政治家用补贴来支付私人股东放弃的利润，并且1美元补贴对他的成本为k。因此，αk反映了政治家说服拥有控制权的经理人放弃重组的成本。

（8.12）式和（8.6）式之间的区别在于，（8.6）式中的α，在（8.12）式中成了αk。当经理人贿赂政治家，以获得较低的劳动支出时，他会把由于劳动支出过高而放弃的利润完全内部化，而且对他来说，放弃1美元的利润其成本也恰好是1美元。然而在私有化之中，放弃1美元的利润其成本是k而不是1美元，因此，私有化并不如腐败那样有效[（8.12）式比（8.6）式中更难满足]。然而，腐败与私有化发挥作用的方式是类似的，它们都使政治家能够把经理人和外部股东放弃的利润成本内部化。既然腐败还会带来其他的问题，那么私有化也许是最好的可以刺激重组的方法。

在什么情况下，（8.12）式成立而（8.3）式不成立呢？第一，即使在α固定且k=m的情况下，（8.12）式左边的项也要比（8.3）式左边的项更高，原因在于，一旦控制权从政治家转移到经理人手中，政治家如果还想维持过度就业，就不得不赔偿经理人放弃的利润。这样，控制权的转移让政治家分担了经理人和股东因为无效率招致的损失，因而鼓励了重组。

第二，当k>m时，（8.12）式左边的项随着α增加，于是较高的私人所有权有益于重组。由于现金流的所有权从财政转移到经理人（及外部股东）手中，政治家就必须为过度的劳动支出埋单，而且埋单的资金并不是财政所放弃的相对较低的利润，而是相对较贵的补贴。结果，随着更多的现金流的私有化，在（8.3）式不成立时，（8.12）式也更可能得到满足。因此，当补贴的成本比放弃的利润更高时，除了控制权的转移以外，现金流的私有化也会提高政治家阻止重组的总成

本。在这种情形下，α的提高对于促进重组十分必要，同时，这也是我们认为的最合乎实际的情形。

很自然，一个高的k可以被理解为紧缩的货币政策。紧缩的货币政策会提高补贴对政治家的成本，有助于重组。事实上，（8.12）式表明，k和α间存在相互作用，货币政策越紧缩，带来重组所必需的管理者所有权比例就可以越低。波兰在实行私有化以前，那些由经理人控制的公共企业就进行了重组，其背景就是限制性货币政策（参见Pinto、Belka and Krajewski，1993），这个案例非常符合我们上述的结论。相反，在货币政策特别宽松的时候，比如1993年的俄罗斯，即使管理者所有权很高，经理人也不愿放弃巨额的政府补贴而选择重组。事实上，如果k非常低，再高的α也不会满足（8.12）式。更一般地说，为了确保重组发生，必须同时保证高的k（即限制性货币政策）和高的α。在我们以前有关俄罗斯私有化的文章中，我们已经简单表述过这样的观点（Boycko、Shleifer and Vishny，1993）。

在本章开头，我们提出的问题是，私有化是如何发挥作用的？在本节中，我们提出了一个办法，通过私有化来扩大经理人与政治家之间的差别，以此刺激重组的发生。私有化将控制权从政治家转移给经理人，使得政治家对浪费在过度的劳动支出上的利润负责，迫使他们在说服经理人扩大劳动支出时对企业提供补贴。私有化还将现金流权利从财政转移给经理人（和外部股东），迫使政治家在补偿这些放弃的利润时，不能再通过相对低廉的、减少财政利润的形式，而必须通过更为昂贵的、从财政抽取补贴的机制。因此，私有化发挥作用的原因在于，第一，它迫使政治家为私人损失的利润埋单；第二，它提高了这种埋单的成本。

---

1. 一个可供选择的私有化模型是：控制权由政治家掌握，但是同时政治家拥有个人现金权。利用我们的模型，很容易分析这种“命名式的私有化”（nomenklatura privatization）的效果，与没有现金流权的政治控制相比而言，这种安排可以提高效

率。但是，尽管有人在东欧国家倡导命名式的私有化方案，这个模式在政治上却非常不受欢迎，不能算是一个可行的私有化战略。

2. 对软预算约束的经典研究参见Kornai（1979），更近期的模型包括Dewatripont and Maskin（1995）以及Schmidt（1996）。

8.3 合意的所有权结构

在以上的章节中，我们考察了对企业控制的两种类型：政治家的控制和经理人的控制，经理人与外部股东并没有什么区别。但现实情况却更加复杂，在很多国家，即使在私有化以前，企业雇员就拥有相当的控制权。此外，经理人的偏好并不总是和外部股东一样。在考虑合适的控制结构时，我们可以将潜在的股东进行分类，分类的根据是，他们所关心的究竟是劳动支出还是利润。这样，雇员就会比政治家更加关心劳动支出，而不顾及放弃的利润。因为，政治家对扩大劳动支出的兴趣本来源于工会和（潜在的）失业压力。在现实中，经理人处于政治家和外部股东之间，原因是经理人更关心企业的扩张和自己的职位，而外部人则不然。

我们得出的基本观点是，股东与政治家的兴趣越接近，重组发生的可能性就越低。当这些股东获得了控制权的时候，政治家通过补贴来说服他们不要重组的成本就相对比较便宜。

这个简单的逻辑有如下几重意义：第一，它表明工人控制权对重组不利。工人不希望裁员，特别是在他们能得到补贴的条件下，然而裁员却是重组所必需的。规范的表述是，如果我们在经理人的目标函数（8.2）式中，加入劳动支出的一定权重，那么很容易看到，重组更不容易发生。这个结果证实了对工人控制权的普遍怀疑（工人控制权，与美国和其他国家普遍存在的自由现金流控制权相反——参见Hansmann，1990）。同时，该结果也证实，对于私有化中的大量工人所有权应该保持怀疑（Lipton and Sachs，1990；Boycko、Shleifer and Vishny，1993）。

第二，类似的逻辑表明，从重组的角度看，由不太关心就业的大型外部投资者掌握控制权，要优于由更关心就业的经理人掌握控制权。与前面提到的原因一样，大型外部投资者更难通过补贴来说服，他们的需要与政治家的需要差别更大。此外，大型外部投资者与经理人不同，他们较少受制于现金约束，可以购买更大的所有权股份α，这将使得补贴收买更加困难。该结果表明，大型外部投资者的出现对效率是有益的（参见Shleifer and Vishny，1986）。这与东欧私有化项目中提出的核心投资者的建议一致（参见Frydman and Rapaczynski，1991；Lipton and Sachs，1990；Phelps et al.，1993），在其他国家——比如墨西哥和法国——也是一个普遍的做法。

我们的结果显示，大股东是有益的，但是在解释这个结论时应该小心。外部股东能促进重组，原因是他们对利润感兴趣。但是，如果大股东被政治化了，或者说他们受到了压力、被贿赂了，如果他们的目标与政治家的目标一致，那么他们就对重组造成破坏。比如，在俄罗斯，政治家希望建立一些充当私有企业核心投资者的工业控股公司。他们设计这个战略的目的，在于提高对企业的政治影响，而不是减少政治影响。实际上，在世界各地，政府的控股公司都代表着政治家的利益，都在减缓而不是鼓励企业的重组。

一个更加微妙的例子是波兰的私有化，也反映了同样的问题。在那里，政府把股票免费分配给几家共同基金，他们成了私有化公司的控股股东，这些共同基金又归波兰的公民所有。实施这个计划的目的是迅速将核心投资人引入私有企业，但前提是这些投资人要以利润最大化为目标。但是，如果由政府管理的共同基金代表了政治家的偏好，他们就会阻碍重组，而不是为重组提供方便。为了实现效率，大股东必须是私人机构，他们的目标必须是追求利润最大化。

8.4 小结

在本章的开头，我们提出了一个符合经验的假设，国有企业的无效率是由于他们追求政治家指定的目标——比如过度的劳动支出——而带来的结果。我们设计了一个模型，显示私有化可以有效地把政治家和经理人区分开来，也就是使企业去政治化，并促使它们进行重组，即使政治家能运用补贴来劝说私有企业放弃重组，私有化也依然有效果。在这个模型中，私有化与有效的货币稳定政策可以共同发挥作用，提高政治家补贴企业的成本，使重组更有可能发生。

在一个更广泛的意义上，我们试图说明，在利用代理理论来解释公共企业的无效率时，关键在于政治家的代理问题，而不是经理人的代理问题。我们相信，与政治家的相机抉择问题相比，经理人的相机抉择问题是次要的。私有化之所以能够产生作用，原因正是它能控制政治家的相机抉择行为。

1. 原文发表于Quarterly Journal of Economics，第109卷，第4期（1994年11月），第995—1025页。版权由哈佛大学以及麻省理工学院的校长和学者所有。

感谢奥利弗·哈特多次有益的交流，也感谢阿尔贝托·阿莱西纳、罗兰·本纳布、阿比吉特·班纳吉、詹姆斯·海因斯、本特·霍姆斯特朗和一位匿名审稿人对本章早期文稿的评论。本研究得到了美国国际发展政策改革研究院（IPRUSAID）和国家科学基金会的支持。

第9章 政治家与企业㊟

9.1 引言

在传统上，经济学家认为公共企业可以治愈市场失灵（Atkinson and Stiglitz，1980）。公共企业由追求社会福利最大化的政府控制，并且，当垄断权力或者外部性使私人目标与社会目标产生偏离的时候，公共企业可以改进私人企业的决策。公共企业在生产上是有效率的，其产品定价更能准确地反映社会的边际成本。

然而，这种对公共企业的看法与大量的实证经验存在明显的矛盾，无论在市场经济、社会主义经济还是混合经济中都是如此（比如，Vernon and Aharoni，1981；Donahue，1989）。研究者指出，公共企业有两个与传统观点相违背的特征：首先，公共企业是高度无效率的；其次，它们的无效率是由于控制企业的政治家施加政治压力的结果。这样的例子数不胜数，大多数公共企业都受追求选票的政治家的鼓励，雇用了过多的工人。“欧洲的（国有）航空公司的运营成本要比美国的（私营）航空公司高出48%”，主要是由于过度就业（*The Economist*，1994b）。一些由国有公司建立的工厂，比如，那不勒斯附近的意大利国有钢铁巨人伊尔瓦公司（ILVA），从来不生产产品，只负责给工人发工资（*The Economist*，1994a）。在产量相同的情况下，提供市政服务的美国政府机构一般要比私人签约者多雇用20%～30%的人力（Donahue，1989）。

过度就业的受益人常常是政府的政治支持者——他们重视这些工作，能够获得比市场水平更高的工资。在希腊，当反对党赢得选举的时候，所有的公共企业雇员都感到人心惶惶，而不仅仅是高层经理。在很多美国城市，比如芝加哥，大多数市政服务都常是庇护性的工作（Royko，1971）。多纳胡（1989）提供的证据表明，在美国的地方

市政服务部门，政府机构的雇员要比私人部门的效率更低、工资更高。

公共企业的过度就业以及过高工资并不是政治收益的唯一来源。在很多情形下，公共企业生产政治家需要的产品，而不是消费者需要的商品。比如，尽管法国的政治家知道市场对“协和”飞机的需求很小，但还是决定生产这种飞机，而不是市场前景更广阔的其他喷气式飞机（Anastassopoulos，1981）。里昂信贷银行——这家巨型国有银行，由于给社会党的朋友发放问题贷款而损失了数十亿美元（*The Economist*，1994c）。同时，公共企业在选择生产基地时，也常常设在政治家所希望的地区，而不是经济上更有利的地区。比如，意大利的国有企业就得把生产厂房建在南部——那儿是执政的基督教民主党（Christian Democrats）的后院（Martinelli，1981）。雷诺（Renault）、空中客车和巴黎机场（Aéroports de Paris）也都建立在政治家中意的地方，而不是成本最小化的地方（Aénastassopoulos，1981）。更一般地说，很多实证经验表明，与规模相当的公共企业相比，私人企业在效率方面优势明显（Mueller，1989；Vining and Boardman，1992；Lopez-de-Silanes，1997），并且，在私有化以后，企业的效率都得到了提高（Kikeri、Nellis and Shirley，1992；Megginson、Nash and Van Randenborgh，1994）。以上的例子都表明，能解释这些情况的理由是，公共企业追求的是政治目标。

同样，公共企业并不能纠正市场失灵。公共企业不仅不能解决污染所带来的外部性，而且自身常常就是最严重的污染者，正如俄罗斯、罗马尼亚、民主德国和其他东欧国家的惨痛经历所表明的那样（Grossman and Krueger，1995）。有些公共企业为了获得政治上的支持，制定的价格大大低于其边际成本，比如很多欧洲和拉美国家铁路服务的低价，以及非洲国家的廉价食品政策（Bates，1981）。在非洲的食品政策下，受益人是相对富裕且政治上活跃的城市居民，而损失者则是贫穷且政治上不活跃的农民（Bates，1981）。这样的定价政策

是严格累退性质的，它与公共定价把收入再分配给穷人的观点背道而驰。

在这里，我们将继续博伊科、施莱弗和维什尼（1993）所开始的研究，并且，为了研究政治影响约束下的公共企业与私人企业，我们将关注政治方面的考虑。我们将描述一个公众、政治家和企业经理人之间的博弈。我们假定，由于公众缺乏组织，政治家会迎合利益集团——比如工会——而不是中间选民的需要（参见Olson，1965；Stigler，1971）。同时，我们假定政治家与经理人之间的关系受制于不完备合同，因此，决定资源配置的关键因素就是对剩余索取权的控制，而不是激励性的合同（参见Grossman and Hart，1986）。在这些假设条件下，我们来研究政治家与企业经理人之间关于企业行为的谈判。其中，我们特别关注公共与私人部门之间的转移支付所发挥的作用，其中包括政治家对企业的补贴和经理人给政治家的贿赂。

另一种处理这些问题的思路，是关注不对称信息和激励性合同。这些研究包括德瓦特里庞和马斯金（Dewatripont and Maskin，1990）、施密特（1996）以及拉丰和梯若尔（Laffont and Tirole，1993）。我们相信，通过对控制权安排的研究，可以得出一些新鲜而符合实证检验的结果。第9.2节将给出一个简单的、能为政治家提供政治利益的企业模型。我们按照如下的两个标准来区别不同的企业，企业的现金流被谁控制（财政还是私人股东），企业的就业控制权在谁手里（政治家还是股东）。在我们的模型中，当政治家和经理人就资源的配置进行讨价还价时，财政给企业的补贴，以及经理人给政治家的贿赂就会自动出现。

第9.3节将求解这个基本模型。我们将从一个“不相关命题”开始：在完全腐败下，控制权和现金流权在经理人与政治家之间的配置，并不影响企业的效率和它得到的转移支付。这个结果还特别指出，在完全腐败下，商业化和私有化都不起作用。这个“不相关命题”提出了一

个难题，私人所有权究竟能给企业带来什么变化？政治家追求政治利益的时候，对影响私人企业和公共企业都有兴趣，而且可以利用补贴来说服私人企业。因此，在理论上，即使在私有化以后，企业与政治家之间也不存在绝对的鸿沟。

第9.3节通过讨论没有腐败的情形，开始解决这个难题。在这种情形下，我们得出了很多合乎经验的结果。第一，经理人控制比政治家控制能带来更有效率的资源配置。第二，在合理的环境下，腐败能提高效率。第三，只要政治家通过直接的公共控制或管制来保持对企业的控制，那么对现金流进行私有化便会降低效率，并增加腐败。第四，经济的稳定可以硬化对所有企业的预算约束，刺激重组。

有限腐败的假设并不能完全剔除以上违反直觉的“不相关”结果。即使不存在贿赂，一旦把控制权转交给经理人，对现金流权的配置仍然与效率不相关。这样，尽管在没有腐败的情况下，公司化的意义找到了，但是私有化能带来什么变化这个难题仍然没有得到回答。为了解决这一难题，在第9.4节，我们引入一个“体面”约束，以限制为盈利的企业提供补贴。我们表明：对一个由经理人控制的盈利企业而言，提高经理人的现金流权将减少过度就业。也就是说，不仅仅是公司化，私有化也会刺激重组。该模型暗示，有盈利潜力的企业是私有化的最佳对象，原因是它们会在私有化以后进行重组，而没有盈利能力的企业则会继续为政治家提供政治收益以换取补贴。

在第9.5节，我们将提出问题，是什么决定了政府放弃对企业的控制权，或者把它们的现金流私有化。在我们的模型中，政治家从来不想放弃对企业的控制权。他们也不喜欢经理人自治且拥有高度所有权的企业。然而，掌握着企业控制权的政治家，却希望私人而不是公共财政拥有现金流的权利，原因是更高的私人现金流所有权能保证政治家通过过度就业和贿赂抽取更多的租金。为了解释政治家放弃控制权的原因，我们将把纳税人的利益引入模型，对纳税人负责的政治家对

私有化有兴趣。这个模型有助于我们理解，不同国家采取的各种形式的企业所有权和控制权。

9.2 一个模型

我们从一个非常简单的、能够分析对企业的政治影响的模型开始。模型中有三方：财政、政治家和企业经理人。首先，假设第一方是被动的，另外两方就企业的决策进行讨价还价。在模型中，我们并没有区分经理人与企业的股东，假定经理人服务于股东的利益。

以L代表企业并不需要的就业，或者超过有效生产所需要的雇员。假定这些额外的雇员不生产任何东西，他们每人的工资为w。假定w超过了（根据努力程度进行了调整的）市场工资水平，因为若非如此，做一个冗员对那个工人并没有什么价值，从而对政治家也无用。

假定政治家从过度就业L中获得的政治收益为B（L）美元。过度就业者也许是工会会员，而政治家需要工会的支持。另外，如果雇员被企业雇用的话，他们便不会寻衅滋事，甚至会在镇压其他滋事者中发挥作用。更一般地说，我们可以假定，政治家从过度就业和更高的工资中受益，可以把政治收益改写为B（L,w）。在那个更一般的模型中，工资是内生决定的，但不会产生其他更多的结论[注]。

我们假定，在企业雇用任何额外的雇员之前，企业赚取的利润为π。该企业的现金流的α部分由经理人和外部股东（假定他们是等同的）所有，（1-α）部分由财政所有。在一个完全公有的企业中，α接近于0；而在私人企业中，α接近于1。我们将α看作是一个连续的变量，私人与公共企业之间没有严格的界限。

在政治家与经理人之间的博弈中，政治家一般想让企业雇用额外的人力L，因为他可以从过度就业中获得政治收益B（L）。为了说服

经理人，政治家可以补贴企业，也就是通过财政向企业转移t。这些补贴特别常见，常常被称为“软预算约束”（Kornai，1979）。由于财政拥有一部分的现金流，所以，它并不关心向企业的总转移t，而只关心减去它作为一个股东能收回的部分后的净转移数量和额外的就业开支损失中它所占的份额：

$$T=t-(1-\alpha)(t-wL)=\alpha t+(1-\alpha)wL \qquad (9.1)$$

由于财政拥有（1-α）的份额，作为一个股东，它收到（1-α）中转移t之后的部分，但是，必须承担（1-α）的过度工资，或者说放弃部分利润。具体来讲，请注意，在一个纯粹的公共企业中α=0,T=wL，财政将收回全部的转移支付，但是承担全部劳动支出wL。相反，在一个纯粹的私人企业中，α=1，净转移支付等于总转移支付，股东为wL全部埋单。同时，请注意，π并不进入净转移支付T的计算，原因是不管是否存在补贴T和额外就业L，财政都得到（1-α）π。

通常，补贴T对政治家而言并不是没有成本的，政治家要克服财政部、国库、中央银行或者政府中其他代表纳税人意见的反对势力。我们并没有将国库或财政部长明确地列入模型，而是简单地假定，政治家转移T的政治成本为C（T）。我们可以忽略财政，并将C（T）简单地解释为政治家提高税收以提供补贴T所需要的政治成本。在第9.5节中，我们将简要讨论，当财政在博弈中活跃起来以后，将会发生什么样的情况。重要的是，由于政治家花费的是公众的钱，而不是他自己的钱[注]，所以C（T）一般要小于T。

在财政是被动的情形下，政治家和经理人就L和T进行讨价还价。一般而言，我们允许经理人贿赂政治家，或者相反，政治家也可以贿赂经理人。经理人给政治家的贿赂（正的或负的）由b表示。腐败是一种极其普遍的、政治家和经济行为人之间的关系，其中，经济行为人的财富要受到政治家的影响。然而，以前的大多数经济模型并没有把

腐败当成一个重要的问题[注]。由于经理人（和股东）是用自己的财富来行贿，所以，贿赂b的成本就是b。

在这些假设下，政治家的效用函数为：

$$U_p = B(L) - C(T) + b \tag{9.2}$$

也就是，过度就业的政治收益减去补贴的政治成本，再加上贿赂。经理人的效用函数由下式给定：

$$U_m = \alpha(\pi + t - wL) - b = \alpha\pi + T - wL - b \tag{9.3}$$

经理人的效用由他在净利润中所占的份额减去贿赂来表示[注]。正如（9.3）式中右边的项所示，经理人的效用等于拥有α部分的利润，以及得到全部的净转移支付，然后再减去支付过度就业和贿赂的全部成本。在不能支付贿赂的时候，b等于0。在这些效用函数下，我们来考察政治家与经理人之间的讨价还价的纳什博弈。

我们用α描述企业的现金流所有权，但是并未明确谁拥有对L和T的控制权。通常，我们假定政治家控制T，但是，L既可以由政治家控制，也可以由经理人控制。对L的控制权决定了经理人和政治家在谈判中的威胁点。在我们模型中，现金流权和控制权的配置，有一个经济解释。在传统的国有企业中，政治家控制L，现金流主要由财政所有（α低）。在被管制的企业中，政治家仍然控制L（通过对L或者其他决策的管制），但是，经理人和私人股东拥有现金流权（α接近于1）。在一个“公司化”或“商业化”的企业中，对L的控制权从政治家转向了经理人，然而，财政保留了现金流的所有权。最后，在一个真正的私人企业中，经理人既控制L又拥有现金流。以下的分析将沿用这四种分类法。

正如我们在模型中明确的那样，现金流权与控制权是完全可分割的。也就是，政府可以把控制权转移给企业而不放弃现金流权，或者相反，可以放弃现金流权而不放弃控制权。在市场经济体中，股权通常包含了现金流权和控制权，比如一股一票的形式。私有化可以同时将现金流权和控制权从政治家转给私人。然而，在理论上，股权的两个特征是可以分开的。在东欧，公司化便常常在没有私有化的情况下发生。事实上，一些市场社会主义者已经开始倡导不进行私有化的公司化（Bardhan and Roemer，1992）。最后，如果在私有化以后实行管制，则意味着没有控制权转移的现金流权转移。由于这些原因，我们假定现金流权和控制权可以分开来配置。

在我们的模型中，即便企业是私有的，也不意味着该企业可以不受政治影响，得到L=0的结果。实际上，政治家也可以说服私人企业的经理人，以正的转移T作为交换，让他雇用额外的工人。比如，欧洲和美国的很多私人企业就得到了补贴和税收减免，以雇佣更多的人力，或者在特定地区开业作为交换。类似的是，即便是公共企业，也并不意味着政治家就会使它尽可能地无效率，因为经理人可以贿赂政治家，使他同意减少过度就业。在这个模型中，政治家试图通过补贴和贿赂来影响所有的企业，所有的企业也都试图通过贿赂来影响政治家，所以公司化或私有化并不会自然地改变资源的配置。这样，我们感兴趣的问题便是，现金流权和控制权的重新配置将带来什么变化。

在求解模型之前，我们简要地讨论一下有关社会效率的观点。我们假定，政治家的政治收益是从他们的政治竞争者那里转移过来的，也就是说，政治收益并不是社会收益。如果一个政治家雇用了更多的政治支持者，那么他得到的是其他政治家本该得到的选票，社会福利并没有上升。这样，过度就业会给社会福利函数带来损失-μL，其中μ是劳动的社会机会成本。类似的是，我们假定，财政补贴对政治家的政治成本并不是补贴的社会成本，但这种转移支付确实有一些正的净

社会成本，原因是有关的资源必须通过扭曲性的税收来筹集。如果假定转移T的社会成本是σ，那么社会福利函数成为-μL-σT。

要使这个社会福利函数达到最优效率要满足L=T=0，即不存在过度就业或补贴。然而，我们的模型继承了奥尔森（1965）和其他人的观点，假定公众缺乏组织，不可能团结起来说服或者贿赂政治家和经理人，达到有效率的结果。因此，政治家和经理人可以利用公共资源，达到一个对他们来说有效率的结果，而不是社会最优的结果。在这里，我们的研究重点并不是该结果与最优结果的偏离，而是现金流权和控制权的配置对L和T的影响。

---

1. 相关的政治变量并不一定是就业。比如，政治家可以降低食品价格，由此从选民那里获益，有的非洲独裁者就是这样，他们压低城市居民的食品价格，避免出现暴乱（Bates，1981）。更一般地说，政治变量可以是一些对社会有益的东西，比如低的污染，在这种情况下，该模型可以描述那些追求社会福利最大化的政治家。
2. 在非对称信息模型中，常常假定C（T）>T，原因是政治家是仁慈的，并且征税的自身损失使得征税的成本超过了收益。我们这里的动机不同，政治家并不是仁慈的，而公众是无组织的。结果，政治家花费1美元公众的钱的政治成本少于1美元。
3. 一些对腐败的研究包括Becker and Stigler（1974）、Rose-Ackerman（1978）、Mauro（1995）、Banerjee（1997）以及第5章和第6章。
4. 当经理人不拥有股权，即α=0时，这一规范便失去意义，原因是这时经理人对企业的现金流权没有兴趣。然而，即使经理人的股权份额名义上是0，如果企业的利润更丰厚，他仍然可以为个人的消费（汽车、地毯、住房）转移更多的资源，因此，他仍然关心利润。由于这一原因，我们可以将注意力集中在α>0的情形，且不失一般性。

9.3 分析

9.3.1 威胁点与联合有效率

首先，我们计算经理人与政治家分别控制L时的贿赂前配置。这些配置决定了两种控制结构的威胁点，从威胁点出发，经理人和政治家通过谈判来实现不同的配置，包括运用贿赂和不运用贿赂的情况。

当政治家对T和L拥有控制权时，他选择L和T以最大化：

$$B(L)-C(T) \tag{9.4}$$

约束条件是经理人的保留效用为0：

$$\alpha\pi+T-wL\geqslant 0 \tag{9.5}$$

当政治家拥有控制权时，他可以强迫经理人雇用大量的多余劳动L，增加的开支将吞噬企业的利润π和转移支付。

该问题的一阶条件为：

$$T=wL-\alpha\pi \tag{9.6}$$

$$B'(L)=wC'(T) \tag{9.7}$$

当政治家拥有控制权时，他使企业净利润水平保持在零以下，并且运用该企业的现金流雇用额外的劳动，直到这样做的边际政治收益恰好等于从财政得到的转移支付的边际政治成本。

当经理人拥有对L的控制权时，威胁点由纳什均衡决定，其中，经理人和政治家分别选择L和T，没有合作，显然，在这个纳什均衡点上，L=T=0。

最后，在完全可转换效用的条件下，我们来计算经理人和政治家的“联合有效率”结果，也就是经理人与政治家的效用之和最大化：

$$B(L) - C(T) + \alpha\pi + T - wL \qquad (9.8)$$

求解这个问题产生下列一阶条件：

$$B'(L) = w \qquad (9.9)$$

$$C'(T) = 1 \qquad (9.10)$$

在联合效率点处，过度就业和转移决策是完全独立的。首先，经理人和政治家一起将额外就业提高，直到每个额外员工的边际政治收益恰好等于其边际成本，也就是他的工资。接着，他们从财政得到补贴，直到得到额外1美元的边际成本恰好等于1美元为止。在这个有效率的解处，一个额外员工所产生的边际政治收益，恰好等于为了支付他的工资而得到的补贴的边际政治成本。

图9.1描述了这一基本模型，及其威胁点和联合有效率点，我们给出了曲线B'（L）=wC'（T），以及经理人的个人理性约束集。政治家控制L时的威胁点处在经理人个人理性约束的边缘；经理人控制L时的威胁点是L=T=0。接下来，我们运用这个基本模型，来看看存在讨价还价时的均衡结果。

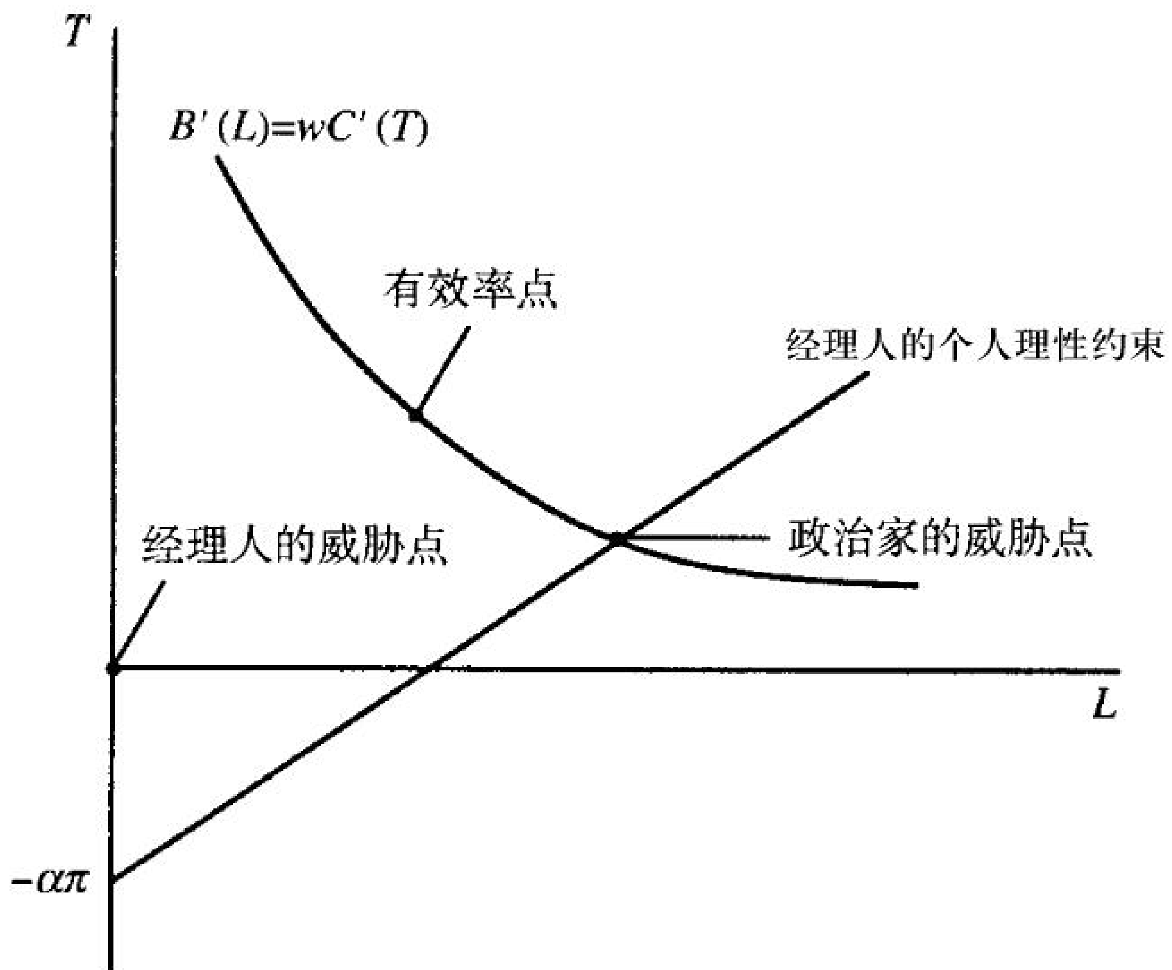


图9.1 这个基本模型中的转移支付和过度就业

9.3.2 存在贿赂的均衡

在研究经理人和政治家相互贿赂的均衡时，我们分别考察政治家控制和经理人控制的情形。在政治家控制下，经理人和政治家从（9.6）式和（9.7）式给定的政治家控制的威胁点处开始讨价还价。如果以L_d和T_d表示非协议点（disagreement point）的劳动和转移支付，那么，政治家从讨价还价中得到的效用增量等于：

$$B(L)-C(T)+b-[B(L_d)-C(T_d)] \quad (9.11)$$

经理人从讨价还价中得到的效用增量等于：

$$\alpha\pi + T - wL - b \qquad (9.12)$$

而经理人的非协议效用为0。纳什谈判解要求，在L、T和b上最大化（9.11）式和（9.12）式的值。解的结果是B'（L）=w和C'（T）=1，这是一个有效率的结果。均衡的贿赂由下式给定：

$$b = 0.5\{[\alpha\pi + T - wL] - [B(T) - C(T) - B(L_d) + C(T_d)]\} \qquad (9.13)$$

即经理人和政治家通过交易来分割利益。

在经理人控制下，经理人在威胁点的效用为απ，政治家在威胁点的效用为0。同样，纳什谈判解是一个有效率的点，而贿赂由下式给定：

$$b = 0.5\{[T - wL] - [B(L) - C(T)]\} \qquad (9.14)$$

上述解析可以总结在我们的第一个结果中：

命题9.1 存在贿赂时，资源配置独立于现金流所有权α的配置，也独立于L的控制权的配置。

当存在贿赂时，对L和T的决策由经理人和政治家的联合愿望所决定，也就是最大化并有效使用他们可控制的资源。这样，他们从财政抽取补贴，直到最后1美元的边际政治成本等于1美元为止，同时，雇用额外的劳动，直到额外劳动的边际政治收益正好等于工资。在有效地配置资源以后，他们通过贿赂来划分剩余。

这个结果是（有约束的）科斯定理在我们模型中的变形。不管谁拥有对L的控制权和现金流权，政治家和经理人都会把无效率决策的

全部成本内部化，然后像完全的所有者那样行事。比如，当政治家控制L时，L越高他能得到的贿赂就越低，因此他并不想将L提高到联合有效率的水平以上（即使在企业的现金流是私人所有的时候）。相反，当经理人控制L时，如果要把L降低到联合有效率点以下，他得到的贿赂就越少，因此他也不想将L削减到联合有效率水平以下（即使企业的现金流是公共所有的时候）。正如科斯定理中常见的情形那样，当存在讨价还价和私下支付的时候，各方都按照完全所有者的方式行事，不管事实是否如此。由于公众并没有参与讨价还价，L=T=0的最优结果就不可能获得。因此，存在转移支付的讨价还价，导致了对经理人和政治家有效率的结果。控制权和现金流权的配置可以影响贿赂，但不会影响资源的配置。

这个结果有一个很意外的含义，它表明，在完全腐败下，私有化和商业化都不管用。即使是在公共所有权下，如果腐败不受限制，那么在边际上，政治家们执行无效率的决策会减少自己获得的贿赂。因此，在完全腐败下，公共所有权不会给企业带来问题。这样，命题9.1非常规范地提出了一个有趣的问题——私有化和公司化是如何影响资源配置的?

上述均衡得到的第二个结果是:

命题9.2 在政治家控制下，均衡的贿赂随着α提高；在经理人控制下，均衡的贿赂独立于α。

证明可从（9.13）式和（9.14）式中推导出。直觉告诉我们，在政治家控制下，α的提高会增加政治家可以从经理人那里抽取的利润$\alpha\pi$的值，因此提高了非协议点处的政治家的效用。由于最终的配置不会改变，那么非协议点的效用提高会导致政治家得到的贿赂提高。在经理人控制下，不管他是否和政治家达成协议，经理人都得到$\alpha\pi$，因此，贿赂独立于α。政治家控制的结果适用于意大利、菲律宾这样的国家，

在那里，企业是私人所有的（α高），企业向管制和控制自己的政治家大量行贿，腐败十分猖獗。

9.3.3 不存在贿赂的均衡：政治家控制

腐败不受限制的假设不尽合理。比如，腐败在绝大多数国家都是非法的，因此，受贿对政治家来说是有成本的。更重要的是，腐败合同在法庭上不可执行，因此，经理人与政治家之间的科斯式的讨价还价不能持续下去。具体而言，在收到贿赂以换取较低的就业（或者其他放松管制）之后，政治家可能再回来，要求提高就业支出。经理人不可能以他已支付了贿赂为由向法庭起诉，并要求法庭减轻政治需求。由于腐败合同在法庭上不可执行，腐败对产生联合有效率结果的作用就有限[注]。出于这个原因，有限腐败的假设应该更符合实际经验。事实上，我们还可以更加严格，假定贿赂完全不能支付。这里，我们依然对政治家控制与经理人控制的情形分别进行讨论。

在政治家控制L和T的时候，经理人和政治家不可能通过讨价还价得到一个不存在贿赂且对他们双方都更好的配置。因此，即使有讨价还价，不存在贿赂的配置结果仍然停留在政治家的威胁点上。

第一个要问的问题是，这个威胁点是否比联合有效率点具有更高的L和更低的T。在图9.1所示的情形中，当政治家控制L但并不能受贿时，他会强迫企业过度就业，并给予它很少的转移支付，政治家无效率地抽取剩余，即使他对就业的需求并不太高时也依然如此。在该均衡点上，$C'(T)<1$，$B'(L)<w$。存在贿赂的时候，政治家可以通过贿赂而不是过度就业来更有效率地抽取剩余，导致L下降，T由于贿赂而提高。为了得到更低的L和更高的T，在有腐败的均衡中，经理人会贿赂政治家。

然而，情况也有可能是，联合有效率比不存在贿赂时政治家控制的均衡，拥有更高的L和更低的T。如果政治家对L非常关心，而转移支付的成本又非常高，这样的情况就会发生。为了满足经理人的个人理性约束，当贿赂被禁止的时候，政治家会将T和L保持在低水平上。在均衡点上，B'（L）>w且C'（T）>1，政治家用非常昂贵的T购买他想要的L。一旦存在贿赂，政治家就可以用更便宜的贿赂，而不是更昂贵的转移支付来购买L。结果，在有贿赂的均衡处，即使政治家拥有对L的控制权，他也会为了得到更高的L和更低的T而贿赂经理人。在政治家购买L的时候，如果补贴的成本超过了现金的成本，就可以得到这个结果。这个分析总结在下面的结果中：

命题9.3 在政治家控制下，不存在贿赂的均衡与存在贿赂的均衡相比，L可能更高，也可能更低。当不存在贿赂的均衡拥有较高的L时，经理人会在存在贿赂的均衡中贿赂政治家。当不存在贿赂的均衡拥有较低的L时，政治家会在存在贿赂的均衡中贿赂经理人。

我们要问的第二个问题是，当现金流从财政转向经理人时，政治家控制的不存在贿赂的均衡会得到什么结果，结论如下：

命题9.4 在政治家控制下，α的增加将导致L的增加和T的减少。

该命题的证明可由图9.1中推导出，α的增加使得经理的个人理性约束向下移动，因此，在政治家的威胁点处，L增加，T下降。从直觉上看，α的增加使得政治家可以从经理人那里抽取更多的剩余，原因是在威胁点处，政治家可以抽取απ。因为（不存在贿赂时）政治家可以通过提高L并减少T而抽取剩余，所以，命题成立。这个结果与命题9.2相似，在命题9.2中，α的增加提高了贿赂而不是过度就业。

命题9.4有一个重要的含义。它表明，在该模型中，一个被管制的私人企业比一个公共企业拥有更高的过度就业。在一个公共企业中，政治家需要通过具有政治成本的补贴来支付过度就业，而在一个被管制的私人企业中，他可以强迫私人部门为非效率埋单。这个结果表明，在没有贿赂的时候，管制造成的问题可能比公共所有权更大。

综合命题9.2和命题9.4表明，在没有放松管制的情况下，私有化将面临危险。如果政府保持对企业的控制，仅仅将现金流私有化，将使得政治家可以通过贿赂或者过度就业从经理人那里抽取更多的剩余。同时，这也意味着，如果政府想继续对企业进行严格管制，他就不能从私有化中得到很多收益。要想使现金流的私有化能推动企业重组，首要的措施就是把控制权从政治家转移给经理人和私人股东。

9.3.4 不存在贿赂的均衡：经理人控制

下面，我们来分析经理人控制下不存在贿赂的均衡。由于经理人控制L，政治家控制T，他们可以通过讨价还价得到一个更优的配置，同时提高L和T。经理人的非协议效用为απ，他从讨价还价中获得的效用增量为（T-wL）。政治家的非协议效用为0，他从讨价还价中获得的效用增量为B（L）-C（T）。不存在贿赂的纳什讨价还价解由以下条件给定：

$$C'(T) = [B(L) - C] / [T - wL] \qquad (9.15)$$

$$B'(L) = w \times [B(L) - C(T)] / [T - wL] \qquad (9.16)$$

请注意，在该解处，我们再一次得到B'（L）=wC'（T）。不存在贿赂时，经理人和政治家会同意提高L和T，使大家的结果都得到改善。

在这里，我们也提出与上述情形相同的两个问题，第一，与联合有效率点相比，不存在贿赂的经理人控制均衡得到的L和T有哪些变化？与以前一样，在一种情形下，不存在贿赂的均衡比存在贿赂的均衡拥有更低的L和更高的T。当经理人不能从政治家那里获得贿赂时，他就选择更少的过度就业和更多的转移支付，从L的控制权中赚取报酬。在这个均衡处$B'(L)>w$并且$C'(T)>1$。如果经理人可以收取贿赂，他就能够和政治家进行讨价还价，达到更高的L和更低的T，政治家会愿意贿赂经理人。在上述的政治家控制下的第一个情形中，政治家也是选择更有效率的腐败，而不是更低效的转移支付来购买更多的L。

同样，在经理人控制下，也存在第二种情形，不存在贿赂的均衡比联合有效率的均衡点拥有更高的L和更低的T。当$B(L)$和$C(T)$同时都相对较低时，这种情况就会发生。经理人愿意获得转移支付T。当贿赂不存在时，他通过比较昂贵的渠道——也就是过度就业——来“购买”转移支付，但是政治家对过度就业的评价却不高。结果，在没有贿赂的均衡处，$C'(T)<1$且$B'(L)<w$。存在贿赂时，经理人就可以更有效率地购买转移支付，从而得到更低的L和更高的T。在这个存在贿赂的均衡中，即使是经理人控制L，他也会为了得到T而贿赂政治家。

上述分析可总结为：

命题9.5 在经理人控制下，不存在贿赂的均衡与存在贿赂的均衡相比，L可能更高，也可能更低。当不存在贿赂的均衡拥有更低的L时，政治家会在存在贿赂的均衡中贿赂经理人。当不存在贿赂的均衡拥有更高的L时，经理人会在存在贿赂的均衡中贿赂政治家。

第二个问题是，当现金流由财政转移给经理人的时候，经理人控制的不存在贿赂的均衡会出现什么变化？从（9.15）式和（9.16）式可以推导出：

命题9.6 在经理人控制下，不存在贿赂的均衡的配置独立于管理者所有权α。

从直觉上看，这个结果的原因是，不管经理人是否与政治家达成协议，他都将获得απ，因此，谈判解与α无关。但是，命题9.6是一个令人诧异的结论。请回忆一下，为了消除命题9.1得到的“不相关”，我们引入了不存在贿赂的假设。而且，我们已经证明，在不存在贿赂时，L和T的选择取决于L是由经理人控制还是由政治家控制。也就是说，公司化很重要（下面我们还将说明公司化发挥作用的细节）。然而，命题9.6却表明，在不存在贿赂时，一旦控制权转移给经理人，是否再给他额外的现金流权对于资源配置没有影响。因此，尽管公司化很重要，但随后的现金流私有化却没有追加的影响。这样，私有化为什么重要的问题仍然悬而未决，这也将引发我们在第9.4节的分析。然而，我们首先给出该模型的一些比较静态分析的结果。

9.3.5 比较静态分析

本节将分析以下四种影响的结果：（1）改变控制权（不存在贿赂），（2）腐败，（3）政治竞争，（4）宏观经济政策。结论总结在命题9.7到9.10中。

命题9.7 保持α不变，如果不存在贿赂，经理人控制与政治家控制相比，L更低，T更高。

证明很简单。在两个配置点上，我们都有B'（L）=wC'（T）。在图9.1中，经理人的无差异曲线是斜率为w的直线。在政治家控制下，经理人的效用为0（均衡位于经理人的个人理性约束上，截距为-απ）。在经理人控制下，经理人的效用至少为απ，因此，均衡位于位置更高的截距为0的无差异曲线上。也就是说，在经理人控制下，必然得到比政治家控制下更低的L和更高的T。顺便说一下，这个结果与命题9.3和命题9.5所讨论的情形无关。

命题9.7是一个重要的、直观的结果。它表明，当经理人获得控制权时（不存在贿赂时），他们会进行部分重组。同时，预算约束会出现内生的软化。当经理人获得对L的控制权后，他们可以从财政获得更高的转移支付。有趣的是，该结果正好符合俄罗斯的经验，20世纪80年代晚期，控制权向企业经理人自发转移，同时导致了补贴的上升。当然，俄罗斯并不满足不存在贿赂的假设。

更重要的是，命题9.7表明，公司化，也就是控制权从政治家向经理人的转移，对于刺激重组能起到关键作用。很多关注东欧的西方经济学家，都倡导公司化改革（Lipton and Sachs，1990；Sachs，1992；Boycko、Shleifer and Vishny，1993），在波兰、捷克斯洛伐克和俄罗斯，公司化已成为私有化计划的核心部分。我们的模型规范地描述了为什么公司化对重组而言如此重要，并且说明为什么公司化会使稳定化更加艰难。

腐败的影响也很容易界定：

命题9.8 政治家向经理人的贿赂导致L提高，T降低。经理人向政治家的贿赂导致T提高，L降低。

对命题9.8的证明来自命题9.3和命题9.5。政治家在两种情形下贿赂经理人：一是经理人控制下，二是政治家控制下。在这两种情形

中，贿赂的结果都是L提高，T降低。类似的是，经理人也在两种情形下贿赂政治家：一是政治家控制下，二是经理人控制下。在这两种情形中，贿赂的结果都是L降低，T提高。在所有的情形下，支付贿赂的一方都将均衡点移向他想要的方面——也就是，政治家所需要的L，经理人所需要的T。尤其是，通常情况下是经理人向政治家提供贿赂，其效果是促进了重组并提高了对企业的补贴。

尽管经常有直接收买选民换取政治支持的事情，但是，政治家向经理人提供贿赂的现象却比较罕见。这有很多原因：第一，政治家总是对企业拥有一定的控制权，比如，为它们提供政府合同和其他优惠的权力，因此，他们总是有能力向企业提供补贴并收受回扣。第二，政治家和政党也许没有太多现金，可能支付不起贿赂。第三，从政治家控制的公共企业中获取政治利益，也许要比从私人控制的企业中获取政治利益更加便宜。由于这些原因，政治家一般不会向经理人进行现金贿赂。事实上，人们通常所讲的腐败也是指私人机构去贿赂政府官员，而不是相反。在这个狭义的定义下，我们模型中的腐败便降低了L，提高了T，腐败促进了重组。

在下面的一些情形下，降低L并提高T对社会是有效率的。也可以说，模型表明，腐败提高了效率。这个结果似乎与莫罗（1993）的发现不一致，莫罗指出，在许多国家，腐败与更低的收入和更低的经济增长率相联系。在我们的模型中，腐败之所以有益，是因为它可以让私人企业摆脱政治上强加的无效率，腐败的好处只在于，它可以消除政治控制的有害影响。因此，有人说俄罗斯的私人企业发展缓慢，部分原因是腐败过于猖獗，这种说法虽然没错，但容易产生误导。在俄罗斯建立私人企业的成本很高，是因为政治上的控制，包括对土地、收入分配和其他必要投入的控制等。在这些控制的条件下，腐败实际上降低了企业的成本。命题9.8与莱夫（Leff，1964）的说法十分类似：腐败是有益的，因为它降低了管制的损失。命题9.8的结果表面上与实际经验不符，但是请注意，腐败的程度总是与政治控制的程度紧

密相连。因此，人们虽然观察到腐败对经济增长有害，但背后的真相却是，政府的管制对经济增长有害，莫罗在回归分析中忽略了政府管制这个变量。

下面两个推论来自于B（L）和C（T）的变化，对它们的直观解释是，B（L）代表相互竞争庇护权的政治家之间的竞争程度。在一个绝对安全的独裁统治下，B（L）无限接近于0。如果政治家们为了争夺选票，在就业和建设项目上竞相许诺，那么，对选票的竞争便会提高B（L）。

对于这种类型的政治竞争，我们有如下结论：

命题9.9 存在贿赂时，B（L）的提高会导致L增加，T保持不变。不存在贿赂时，B（L）的提高会导致L和T的增加，与谁拥有控制权无关。

当存在贿赂时，该结果有一个有趣的含义，随着B（L）向零收敛，L也收敛于零，该模型会成为一个纯粹的回扣模型。经理人从财政那里获得T，并将其中一部分返还给政治家。可以证明，这准确地描述了那些自我感觉良好的独裁者的情形，比如菲律宾的马科斯。当腐败不存在时B（L）的增加会使政治家愿意为L支付更多。当政治家拥有控制权时，他会使经理人的效用下降到零，并且提高T来获取更多的L。当经理人拥有控制权时，他会从政治家那里获取更多的T来雇用更多的L。因此，在我们的模型中，无论有没有贿赂，政治竞争的加强都将严格地降低效率，原因是竞争提高了对政治激励型资源配置的需求。

在解释政治竞争的这个结论时需要特别小心。因为政治家也可以用另外的方式进行竞争，比如给选民承诺一个更小的政府或者更低的税收。如果将这种类型的竞争引入模型，则有可能提高效率。因此，

我们不能一概而论地认为政治竞争对效率有害。当然，某些时候政治家们的确在竞争中盲目承诺，要增加庇护性的就业和建设项目等。命题9.9表明，这样的竞争会降低效率。类似的情形在市场经济中也存在，比如，价格竞争会提高效率，但其他形式的竞争，例如广告，却会降低效率。

在我们的模型中，C（T）可以解释为货币政策。C（T）越高，财政部（中央银行，或政府中代表纳税人利益的势力）对其他部门和政治家的相对实力就越强大，货币政策就越紧缩。对给定的T来说，如果C（T）上升到无穷大，补贴就会完全消失。

命题9.10 存在贿赂时，随着C（T）的增加，L会保持不变，补贴和贿赂会下降。不存在贿赂时，随着C（T）的增加，L和T会下降，与谁拥有控制权无关。

有趣的是，存在贿赂时，随着C（T）上升到无穷大，补贴下降到0，L保持不变，但贿赂并不会完全消失。政治家和经理人可以直接用L交换贿赂。相反，当货币政策放松时，均衡的L依然保持不变，而贿赂会增加。20世纪90年代早期，俄罗斯的腐败不断增加，其中一个原因也许正是宽松的货币政策。

不存在贿赂时，随着信贷政策的紧缩，均衡中的T和L都会下降。也就是说，一个更加强硬的货币政策，不仅会减少补贴，而且会提升效率，这与人们的直觉一致，似乎也符合波兰的经验（Pinto、Belka and Krajewski，1993）。事实上，如果C（T）增加到无穷大，L和T将收敛于零。这个结论的前提是，只有当贿赂的渠道关闭，必须减少无效率而不是减少贿赂的时候，更强劲的预算约束才会导致重组。

9.3.6 小结

本节得出了五个主要的结论：第一，控制权和现金流权的配置并不影响完全腐败下的资源配置。该结论引发了我们的主要问题，私有化和公司化为什么重要?

第二，没有商业化的私有化——即政府维持对企业的严格管制——会使事情变得更糟。政治家会继续运用他们对企业的控制来追求政治目标，而且，他们的成本降低了。

第三，不存在贿赂时，商业化促进了重组，即使在软预算约束的情况下。相应的实例是东欧的强制性公司化。

第四，腐败使经理人利用贿赂减少了对企业的政治控制，刺激了重组。这个结论与其说是对腐败的支持，不如说是对政治控制的指控。

第五，稳定化对改善配置有显著的效果，存在腐败时，它减少了补贴和贿赂，不存在腐败时，它刺激了重组。稳定化和重组紧密相连，这与博伊科、施莱弗和维什尼（1993）对俄罗斯私有化的分析一致。

在整个这一节中，我们讨论了不同的环境对过度就业和企业补贴的影响，而不是它们对“社会效率”的影响。L和T的变化给社会效率带来的影响取决于社会福利函数。如果转移支付的社会成本σ比过度就业的社会成本μ高，那么，减少L和提高T就会降低社会效率。这样，把L的控制权交给经理人，或者允许他们贿赂政治家，就是破坏效率的政策。相反，如果转移支付的社会成本比过度就业的社会成本低，那么，给经理人控制权，或者允许他们贿赂政治家，就是一个好的政策。

我们相信，在俄罗斯和东欧，前国有企业的无效率是一个很重要的社会成本，因此降低L的政策是有益的，即使这些政策将导致T的提

高。如果认可这个假设，那么在上面所总结的主要结论中，“重组”就可以用“效率的提高”来代替。特别是，控制权从政治家转移给经理人——商业化——就不仅有益于重组，而且也对提高社会福利有益。但是，这种解释不具有一般性。

尽管上述分析得出了一些合理的结论，但是，即使不存在贿赂，一旦经理人拥有了对L的控制权，再给他额外的现金流权并不会改变资源的配置。也就是说，私有化并不能比商业化带来更多的变化。当然，如果我们假定，给予经理人控制权的唯一办法就是同时给予他们现金流权，那么私有化和商业化的作用就可以同时得到说明。但是，我们在前文中已经明确地将它们分开了。另一方面，如果我们将模型扩展，把给予经理人绩效激励的因素包括进来，那么经理人所有权便会发挥作用。但是，这样一个模型又难以解释，为什么我们需要把大多数的现金流配置给私人投资者，而不仅仅是把一小部分股份给予经理人。在下一节中，我们将在模型中引进一个合理的因素，以便解释私有化对重组的作用。

---

1. 有关这一问题更详尽的讨论参见Shleifer（1995）。

9.4 一个有限补贴的模型

截至目前，我们都假设对企业的补贴是不受限制的。对亏损企业来说，这一假设也许是有效的，政府可以用保护就业的政治借口来给企业提供补贴。但是，对盈利企业而言，不受限制的转移支付这一假设就不太合理，因为补贴会使股东的收益锦上添花，变成难以收拾的政治丑闻，选民会痛斥政治家假公济私。在这一节中，我们将引入一个“体面约束”，以限制对大量盈利的企业提供正的补贴，并考察其后果。

最简单的“体面约束”形式如下，对于一些常数K，当且仅当

$$\alpha\pi + T - wL < K \text{ 时，} t > 0 \qquad (9.17)$$

也就是说，如果补贴会使经理人的效用水平高于K，那么政府就不能公开提供补贴。由于贿赂是秘密进行的，政治家当然可以贿赂经理人，使他的效用水平提高，但是，政治家不能用财政转移支付来这样做。图9.2中显示了约束条件（9.17）式是一个盈利企业的情形，满足$\alpha\pi>K$。也就是说，经理人拥有的效用水平高于能够得到补贴的最大效用。当$L<(a\pi-K)/(\alpha w)$时，最大净转移支付为$T=(1-\alpha)wL$，政治家只能通过减少利润上缴的办法来追求过度就业。当$L>(a\pi-K)/(\alpha w)$时，最大净转移支付为$T=wL+K-\alpha\pi$。L达到足够高的水平后，企业在过度就业上的花费就满足体面约束条件了，政治家就可以在边际上完全补贴经理人的过度雇用。请注意，随着α收敛于0，体面约束就收敛于通过L=T=0的经理人无差异曲线；而当α收敛于1时，体面约束的第一个部分收敛于L轴上。

政治家控制的情形比较简单。威胁点与以前一样，等于B'（L）=wC'（T）曲线与经理人的个人理性约束的交叉点。若不存在贿赂，这个威胁点也就是最后的配置结果。体面约束与不存在贿赂的政治家控制结果无关。若存在贿赂，如果联合有效率点满足DC的约束，那么政治家和经理人的讨价还价与以前一样达到联合有效率点。如果联合有效率点不能满足DC的约束，那么政治家与经理人的讨价还价结果将达到B'（L）=wC'（T）曲线与DC的交叉点（X）处，这个结果与没有体面约束时相比L更高、T更低，贿赂也更低。请注意，对于足够高的απ而言，体面约束总是有影响的。

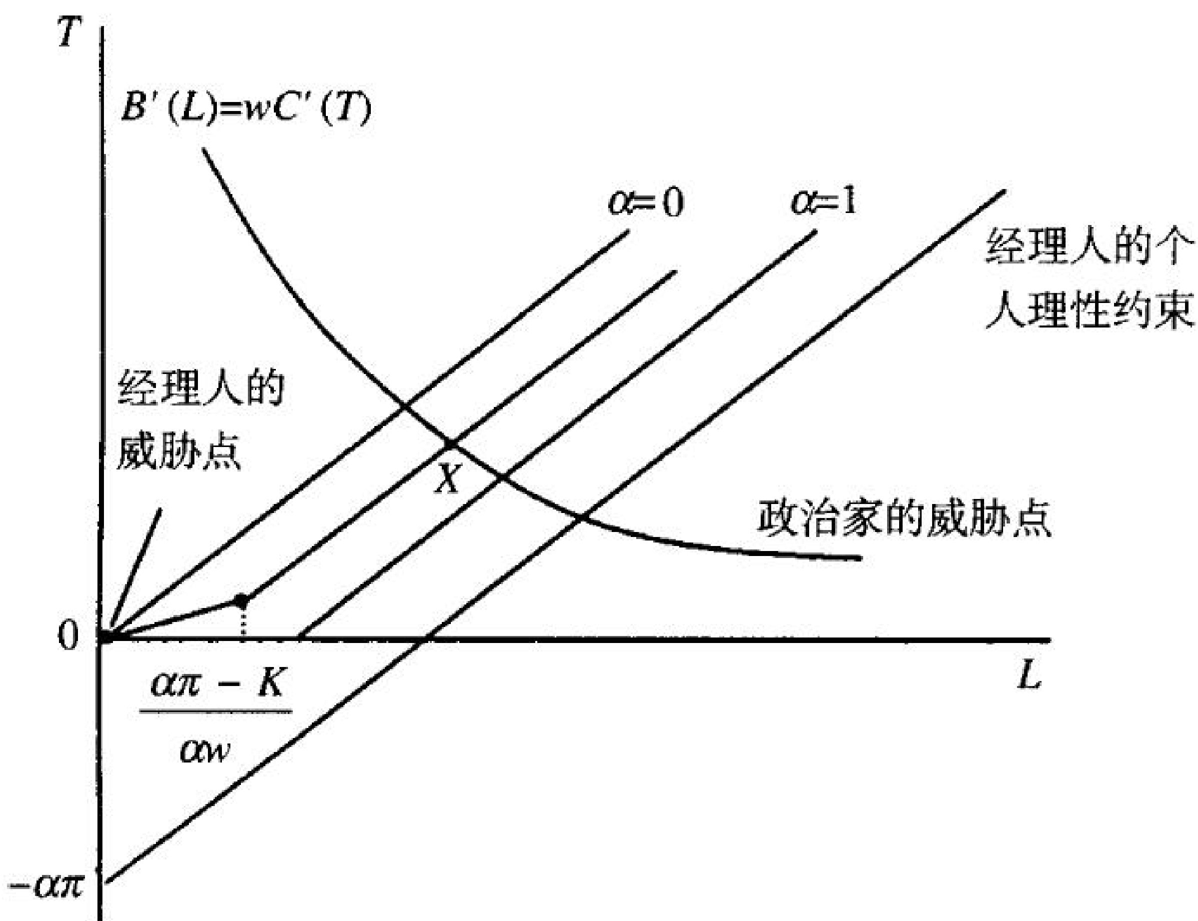


图9.2 存在体面约束的转移支付和过度就业

在经理人控制下，威胁点与以前一样，为L=T=0。当不存在贿赂，并且απ>K时，这个威胁点就是均衡配置，经理人与政治家不能通

过讨价还价来达到一个更高的L和T。原因在于，DC严格位于通过原点的经理人的无差异曲线以下，因此不存在满足DC的点可以使经理人的效用高于L=T=0（参见图9.2）处的水平。总而言之：

命题9.11 如果满足经理人控制、体面约束、$\alpha\pi>K$且不存在贿赂，那么，经理人选择零过度就业。

假设存在贿赂，并假定联合有效率点不满足DC。在这种情形下，结论是：

命题9.12 假定存在贿赂，经理人控制L，存在特定K的体面约束，那么，对足够高的$\alpha\pi$而言，经理人会选择一个比$\alpha=0$情况下更低的L，企业不获得补贴。

命题9.12证实了，在体面约束下，拥有高度管理者所有权的、盈利丰厚的商业化企业会停止收受补贴，并降低L。这些企业仍然可以从政治家那里收取贿赂，以换取正的L，所以并没有违反（9.17）式表示的约束条件。在一般的情形中，贿赂比转移支付更加昂贵，这将导致一个比没有体面约束时更低的L。而且，我们已经指出，政治家给经理人提供直接的现金贿赂是不常见的。那么，命题9.12就意味着，拥有高额利润，或者高度管理者所有权，或者两者都有的企业，很可能会在体面约束下进行重组。直观地讲，盈利丰厚、拥有更多股份的企业经理人宁愿赚取利润，而不愿意将它们花费在无效率的过度就业上，去换取小额补贴，这样，体面约束就成了一个机制，私有化可以促进盈利的企业进行重组。

相反，对盈利不丰厚的企业而言，体面约束不起作用，因此，私人所有权并不鼓励重组。补贴这些企业在政治上较为容易，它们就不断得到补贴，即使在管理者所有权很高的时候也不进行重组。这一结

果与俄罗斯的经验完全相符，和我们的模型一致，那些亏损巨大的企业在私有化之后，继续得到补贴，很少进行重组。相反，那些有盈利潜力的企业却开始解雇工人，转换产品线，以及采取其他重组措施。从重组的角度看，把“好”的企业私有化是最好的战略，这与传统的观点形成鲜明对比，在早期的私有化中，最差的企业是私有化的最佳对象（Kikeri、Nellis and Shirley，1992）。

命题9.11和命题9.12也表明，重要的外部所有权，可以积极推动私有化对盈利企业的重组。当所有权弱小时，体面约束太弱，不能够拒绝补贴，这使得政治家容易说服经理人，保持无效率状态。因此，命题9.11与命题9.12的重要结论是，即便经理人已经获得了控制权，提高管理者所有权仍然会刺激重组(注)。

---

1. 另一个产生这个结果的模型参见第8章。

9.5 私有化与国有化

在本节中，我们将讨论决定私有化与国有化的因素。我们从政治家对控制的兴趣开始，然后转而讨论他们对现金流所有权的偏好，是由财政控制，还是由私人投资者控制。最后，我们从模型中进行抽象，并提出问题，如果财政是主动行为者，会带来什么结果。

也许，我们的模型得到的最明显的结论是:

命题9.13 政治家总是偏好由自己控制L，而不是由经理人控制L。

当政治家拥有控制权时——不管是通过对私有企业的管制还是通过国有化来控制，他们的利益都会改善，因为控制权给予了他们更好的讨价还价的机会。结果是，控制会给他们带来政治收益和贿赂。政治家对控制的兴趣，有一个明显的例子，就是对亏损企业的国有化，这些企业本来会破产，让政府的政治支持者失去工作。一个亏损企业对股东的价值为负，但是对于寻求员工选票支持的政治家而言，它仍然具有正的价值。

当然，政治家越是有可能从那些得到工作保障的人手里获得选票[B（L）越高]，他们就越有可能在经济上挽救这些企业。英国的工党政府，在20世纪60年代对很多破产企业进行了国有化，因为工会成员的选票和政治捐款总是投给它。而在美国，坚持对克莱斯勒公司提供补贴的人，正是民主党的总统和来自中西部的民主党国会议员。有趣的是，不论是政治家还是财政，都愿意实行国有化（也就是同时获得现金流权和控制权），而不愿意补贴由私人控制的亏损企业。控制带

来了贿赂，而且即使不存在贿赂，当他们拥有控制权的时候，政治家也会得到更高的L和更低的T。更低的T对财政也有吸引力，因此，它们也支持国有化。

对亏损企业实行国有化是最普遍的，但是政治家们也希望控制盈利丰厚的企业。事实上，铁路、电话、银行和石油等产业一般都是国有的，或者至少是由政府管制的，尽管这些产业很少属于自然垄断。在传统模型中，对垄断的政治控制是出于社会福利的考虑，但是在我们的模型中，对垄断的政治控制起因于政治家追求自私的目标。垄断企业往往较大，因此，它能保证政治家雇用更多的政治盟友[B（L）较大]。国有铁路和酿酒企业，就为成千上万的政治盟友提供了就业机会。垄断也能使政治家控制价格，以追求政治目的。最后，根据第9.4节，政治家追求对盈利企业的控制权和所有权，还有一个原因，当外部人拥有控制权和现金流权时，这些企业便有动力进行重组（命题9.11和命题9.12）。因此，为了保证这些企业继续追求政治目标，政治家必须控制它们。

尽管我们的模型在这方面给出了明确的预测，即政治家会尽可能地控制企业，但是，政治家对现金流所有权的偏好却更有趣，他们是希望现金流属于财政，还是属于私人投资者，答案取决于谁控制L。

命题9.14 在体面约束下，如果经理人拥有L的控制权，那么政治家希望经理人拥有的所有权份额较低。

回顾一下，在没有体面约束时，经理人对现金流的所有权并不重要。然而，在体面约束下，一个更高的α意味着一个更强的体面约束，因此，经理人不想要补贴而愿意重组的可能性就越大。更高的管理所有权使得经理人更难以被说服，因此，对政治家便没有吸引力。这个结果可以解释，为什么政治家不愿意对公司化的企业经理人实施激励计划。因为一旦这些经理人得到激励合同，要说服他们追求政治目

标，就需要提供很高的补贴，给他们很高的报偿。相反，低的管理者所有权可以使政治家更容易和经理人讨价还价，不用把他们喂得太饱。命题9.14解释了尼尔利斯（Nellis，1988）所强调的商业化企业中普遍的低效激励现象，也可以解释为什么公共采购合同常常采取成本加成的形式，原因是这样的合同常常能带来政治收益，比如增加高工资的工作岗位，而鼓励供应商追求成本最小化则只会使他们减少这些政治收益。

然而，当政治家控制企业时，结论恰恰相反：

命题9.15 无论是否存在贿赂，如果政治家拥有对企业的控制权，那么他们偏好较高的私人所有权和较低的财政所有权。

政治家宁愿一个较高的α，原因是它意味着较高的$\alpha\pi$，从而当政治家拥有控制权时，他可以从私人股东那里抽取更多的利润。当存在腐败的时候，政治家通过更高的贿赂从经理人那里抽取资源。这也许可以解释，为什么意大利的政治家对被管制的企业十分属意，因为他们从那儿抽取大批回扣。当腐败不可行的时候，政治家仍然可以用一个较高的α抽取更多的剩余——现在他们的收益来自更高的L，而不是更高的贿赂。于是，就难怪瑞典的政治家喜欢对私人所有权的企业实施严格管制，原因是这种安排保证他们能强迫企业向员工提供社会服务。执政党获得了好处，而没有太多的腐败。从政治家的观点看，财政拥有现金流所有权是种浪费（除了通过收入效应使他们受益以外），而现金流的私人所有权则可以创造贿赂，或者增加带来政治利益的资源。

我们的分析引发了一个问题，虽然很多国家的政治家允许现金流的私人控制，但为什么没有能够通过管制来控制所有的企业呢？事实上，在过去的十年中，很多国家还缩减了政府对企业的控制，甚至进

行了很多私有化（Kikeri、Nellis and Shirley，1992）。为什么理性的政治家最终会同意私有化呢?

为了引起政治家对私有化的兴趣，我们必须对模型进行改进，使财政和纳税人的利益活跃起来。这样，私有化的决策就会变成从政府的支出（和贿赂）中受益的政治家与从低税收中受益的政治家之间竞争的结果。在公共控制的政治收益较低，而财政限制补贴的愿望较高的时候，财政的势力可望胜出，并进行私有化。当C（T）高且B（L）低时，这便会发生。

实际上，私有化常常发生在由纳税人支持的保守政府取代由公共雇员支持的左翼政府的时候（或者民主政府取代共产主义政府的时候）。对这些新兴政府而言，B（L）相对比较低，因为公共企业的雇员很少为他们投票；C（T）相对较高，因为纳税人支持他们。私有化都是由那些相对保守的政府推行的，在英国、法国和几乎所有东欧国家皆然。在美国，市政服务通常是在纳税人的压力下被私有化（Donahue，1989）。当一个政府拥有高的C（T）和低的B（L）时，支出型政治家便不能强烈地抵制私有化，而财政则会强烈地支持私有化，因为根据有限制的转移支付模型，至少那些有盈利潜力的企业会在私有化以后进行重组。

更一般地说，如果一个新政府不能操纵某个企业的决策，并使之追求其政治目标，那么它就有可能对这个企业实行私有化，相反，如果能够控制该企业的决策，就会让它的国有身份保持下去。比如，英国和法国的保守派政府不能从国有企业雇员那里获得选票，他们也不能完全更换这些企业雇用的员工，结果，他们便将其私有化。相反，希腊的保守派政府却可以更换几乎所有的国有企业的员工（包括机场的空中交通管理员），他们就把企业保留在国家手里，还可以从中获取比英国和法国政府更多的政治利益。所以，毫不奇怪的是，即使在

保守党统治下的希腊，也没有什么有关私有化的谈论，更不用说社会党了。

以上的讨论显示，政治家想让企业实行私有还是公有的决定性因素，是他们从公共所有权中获得实际政治利益的能力。公共企业对政治家的独立性越大，公共所有权对政治家的吸引力就越小，公共所有权维持下去的可能性就越低。在法国，企业的公共与私人所有权近期的变化就清楚地表明了这一点。法国拥有一个特别独立的行政体系，政府的更迭很难在根本上改变国有企业的政策。由于选民的原因，法国社会党更加关心公共企业的就业利益，而较少考虑预算的后果，他们倾向于维持企业的公共所有权。相反，由于公共服务部门是社会党的大本营，戴高乐主义者就不能从公共所有权中获得很大的政治利益，他们就更倾向于进行私有化。按照我们的模型，保护国有企业免遭恶意的政治控制，可以使他们更容易成为私有化的对象。特别是，在拥有独立的行政体系的国家，私有化更有可能发生。

9.6 小结

我们考察了，私有和公共企业在政治家试图影响企业追求政治目标的情形下的行为。当经理人控制企业时，政治家运用补贴和贿赂说服他们追求政治目标。当政治家控制企业时，经理人运用贿赂说服他们不要强迫企业追求政治目标。在这种背景下，我们得出了如下结论，在腐败成本低廉，财政补贴对所有的企业成本相同时，控制权和现金流权的配置并不影响资源配置。这个结论引发了一个难题，公司化和私有化有意义吗？如果有的话，它们又是如何发挥作用的？

我们的解答思路是，引入对腐败和补贴的限制，使公司化和私有化产生了真正的影响。当腐败受到限制时，公司化提高了重组的可能性。当政府对盈利企业的补贴面临约束时，对现金流的私有化将进一步鼓励重组。这个结果意味着，有盈利潜力的企业是私有化的最佳对象，因为它们会拒绝继续把利润耗散在过度就业上，而那些没有希望的企业却会继续要求得到补贴。最后，当改革者想限制政府的开支，并且不可能从公共企业获得大的政治收益时，私有化就很可能得到实施。

这些模型的主要局限在于，政治家的目标函数是简单地直接给出的，而不是从具体的政治进程模型中推导而来。尽管这个方法有其好处，得到了关于政治对企业的影响这个课题的若干有现实意义的结论，但是，这些结果并不是完全从“基本原理”中推导出来的。那么，研究的下一步就应该是对政治进程进行明确的模型化，并考察其中的新思想。

1. 本章作者为弗洛伦西奥·洛佩兹-德-西拉内斯、安德烈·施莱弗和罗伯特·维什尼。原文发表在RAND Journal of Economics 28，第3卷（1997年秋），第447—471页。

感谢马克·达根的出色研究协助，感谢约书亚·安格里斯特、苏姗妮·库珀、奥利弗·哈特、伊加尔·亨德尔、詹姆斯·海因斯、卡罗琳·霍克斯比、吉多·伊姆本斯、史蒂夫·卡普兰、拉·波塔、安妮·皮埃尔、詹姆斯·波特巴，匿名评审人，尤其是劳伦斯·卡茨和迈克尔·惠斯顿的有益评论。感谢美国国家科学基金会、哈佛国际发展研究所和布拉德利基金会对研究的支持。

第10章 美国的私有化注

10.1 引言

在美国，“私有化”主要指的是政府将地方的公共服务通过合同外包给私人机构。一个城市或者一个县的政府，可以与一家私人公司签署有关收集垃圾、清洁城市公园、管理医院、提供救护服务、经营学校和机场，甚至提供警察和消防服务的合同。在过去的25年中，用这种办法来提供公共服务已变得越来越流行。尽管用外包来提供公共服务还没有由城市或县的政府雇员来提供公共服务那么普遍，但是，私人服务的发展，已经引起了一场有关政府将公共服务外包是否明智的激烈讨论。

有关外包的主要说法是，越来越多的证据表明，相对于政府供给而言，外包通常可以为地方政府节省开支，有时甚至能节省大量的开支（Savas，1982，1987；National Commission for Employment Policy，1988；International City Management Association，1989；Donahue，1989；Kemp，1991）。经费节省的原因，在于私人签约者提供相同的服务所需要的人力要少于政府（Savas，1987），支付的工资要低10%～20%，给雇员提供的福利要低得多（Stevens，1984）。在服务外包的急先锋洛杉矶县，外包导致平均服务成本下降了36%左右，仅在1988年就为该县省下了1.33亿美元（National Commission for Employment Policy，1988）。

这些证据引发了一系列的问题：为什么外包不如政府机构内部提供那么流行？为什么没有把更多的政府服务进行私有化？在本章中，我们将考察是哪些因素在决定利用外包还是内部机构来提供公共服务。

出于这一目的，我们将探讨影响公共服务提供模式的三种潜在因素：效率（社会目标）、政治庇护和意识形态。效率观点认为，如果由政府自己来提供公共产品，则可以更好地关注社会目标，原因是政治家和公务员要比私人签约者更加重视这些目标（Hart、Shleifer and Vishny，1997）。尽管政府机构提供的成本更高，但是，对社会目标的关注在有些情形下是有效率的。政治庇护观点认为，如果服务由公共机构来提供，政治家就能从公共雇员那儿获得政治支持，因此，他们偏爱公共机构，除非纳税人施加压力，要求用外包来降低成本。意识形态观点认为，有的选民不喜欢大政府，因此他们支持私有化。

我们采用了美国3042个县的公共服务的样本数据，以图从经验上考察这三种有关私有化的决定因素的观点。对效率观点，我们没有找到直接证据，但是，我们找到了有关政治庇护观点的证据，以及更少一些的有关意识形态观点的证据。具体而言，我们将探讨由内部机构提供产生的政治收益与控制政府支出的压力之间的两难抉择(注)。

我们考察了一系列由各县普遍提供的服务，包括医院、垃圾处理场、图书馆、家庭护理、公共交通、污水处理、体育馆、消防、机场、供水、电力供应、煤气供应等，并关注提供这些服务的两种模式——外包还是内部机构提供。我们并不关注更少见的公共服务提供方式，如自愿服务、特许或服务券（Vouchers）等，这些方式有时也被称为私有化（Savas，1987）。由于不同的服务是由不同层次的政府提供，在很多情形下，只有一小部分的县提供某种特定的服务。此外，我们并不关注非提供（nonprovision），也就是服务脱节（service shedding）这种可能。

我们观察了1987年服务提供模式的决定因素，以及它们在1987—1992年的变化。由于这个原因，我们考虑了各种政治和预算变量，主要是影响各县内部机构提供的政治收益与成本的州法律。比如，一些州要求在县级雇员中使用考绩制（merit system），制定当地的采购标

准（如竞争性投标），或者禁止公共雇员参与政治活动。在政治庇护模型下，这些法律会减少各县的政治家的权力，从而减少他们在政府雇员时能获得的政治收益。反过来，这一定会增加私有化的可能性。

顺着同样的逻辑，内部机构提供的主要获益者是公共雇员，同时，他们也是私有化的最大反对者。我们将采用不同的劳动力市场和工会化指标，来评估他们在决定提供公共服务模式中所发挥的作用。

在政治庇护模型中，地方政府面临的预算约束越强，私有化的可能性就越大。在这方面，我们也是主要关注州法律的作用，比如对债券发行的限制、平衡预算法案以及对各县税收的限制。此外，借鉴波特巴（1994）的研究，我们把州财政危机视为对私有化的刺激。这些因素可以让我们从经验上考察纳税人的压力对政治庇护的限制。

---

1. Kodrzycki（1994）研究了人口和劳动力市场的一些因素对私有化决策的影响，但她并没有考察这里讨论的政治问题。

10.2 理论问题

关于私有化政策的决定因素，三个主要理论——效率（社会目标）、政治庇护和意识形态——对数据有不同的影响。我们的经验分析将关注廉洁政府法律、硬预算约束法律以及劳动力市场状况对私有化决策的影响。相应地，我们将分别评价三个理论对这些变量的影响所做的预测。

一些有关内部机构提供政府服务的解释是纯粹规范性的，比如，认为私人签约者不能实现政治家期望的社会目标（Sappington and Stiglitz，1987；Shapiro and Willig，1990）。如果政治家不能起草一个完备的合同，精确地规定私人签约者在各种情形下的义务，那么，政治家就需要一个能更好地进行控制的公共官僚机构，来保证社会目标的实现（Hart、Shleifer and Vishny，1997）[注]。例如，如果能在合同中找到理由，医疗保健的私人提供者就可能会拒绝接待垂危病人，以避免治疗带来的高昂成本。相反，一家公共医院则更有可能接受这样的病人，特别是在政治家要求它这样做的时候。类似的是，政府将关押危险犯罪分子的事务外包出去也可能没有效率，为了降低成本，签约者很可能会虐待罪犯，或者减少监狱的安全措施。在确保罪犯的人身安全和关押安全的问题上，政府也许不可能在合同中明确规定所有应该采取的措施，但是，如果在合同签字以后政府又想进行修改，那么签约者就可能要求提高价码。更一般地说，如果私人提供者并不关心回头生意，如果服务的质量水平没有在合同中完全规定，他们就可能降低服务质量。

这些例子表明：不完备合同给予了签约者削减成本和质量的余地，以及要挟试图保证质量的政府的权力。如果与私人供应商签订合

同时，政治家出现了失误（比如忘了在合同中加入绩效标准），或者由于受贿而签订了一份对私人供应商有利的合同（AFSCME，1984；Hart、Shleifer and Vishny，1997），那么承包者的过度权力就会变得更加严重。这个逻辑说明，由内部机构来提供政府服务也有一些潜在的效率优势。当然，私人承包同样也存在某些优势，比如，承包者的技能专业化，以及在专门资产上的投资等。在均衡中，这两种提供模式都会出现。

根据这个简单的效率模型，私有化的决策应该仅仅由以下标准来判断，即在获得社会目标与最低成本之间进行权衡。廉洁政府法律对私有化决策应该没有什么影响。然而，效率模型显示，硬预算约束法律会增加私有化的可能性。一个更穷的政府，可能不太会关心监狱安全未写入合同的问题，或者医疗服务的质量问题，相反，它对通过签约外包而节省成本更感兴趣。

另一个有关私有化决策的观点关注政治和政治庇护。具体而言就是，地方的政治家倾向于由内部机构提供服务，原因是他们可以从中获取政治利益，包括地方公共部门工会的支持，从政治同盟那儿进行采购的机会，给亲朋和积极分子提供就业的能力，利用地方政府雇员参与政治活动等。一旦把服务外包给私人，政治家就会失去大量的控制权，要从私人签约者那里获得政治利益将变得十分困难。根据施蒂格勒（1971）有关管制俘获的理论，我们已经在第8章、第9章中指出，对政治利益的追求正是全世界盛行的对企业政治控制的主要原因所在。

现有的一些有关外包的研究也已认识到政治因素的重要性。在美国，支持政府内部机构提供服务的主要政治因素是公共雇员工会，它们是私有化的最大反对者（参见Kemp，1991；AFSCME，1984；Kodrzycki，1994）注。政治家们都希望赢得这些工会的支持，或者至少避免它们的反对，而这些工会正是政府内部机构提供的主要受益

者。如果政治家可以利用公共机构提供服务来追求自己的政治目标，而不受预算的约束，他们会让所有的服务都由公共提供(注)。因此，私有化的压力必定来自选民对减税的偏好，这会使公共预算降低，让内部机构提供服务的做法难以为继。事实上，地方政府的预算约束硬化常常是私有化的主要激励因素（Savas，1987；Kemp，1991）。

政治模型拥有清晰的实证含义。廉洁政府法律会限制政治家的行动自由，降低政府内部机构提供的政治收益，使私有化成为可能。硬预算约束法令也使得政治家花费公共金钱来购买政治利益变得更加困难，因而也有利于私有化。

另外一个对廉洁政府法律的影响的解释是，它们是“讨厌的法律”，很难遵守，因此提高了内部机构提供服务的成本。根据这个解释，即使是公利性的政治家也会发现，为了避免执行廉洁政府法律的高昂成本，应该把服务外包出去。根据政治模型的解释，私有化的程度与廉洁政府法律下有效率的水平不同，因为存在庇护的直接收益；根据“讨厌的法律”的解释，私有化的程度也与廉洁政府法律下有效率的水平不同，因为存在间接的执行成本，需要战胜真实的或假想的庇护者。然而，在“讨厌的法律”的解释中，并不需要存在真正的庇护者，只需要存在反庇护法律产生的自身成本。不幸的是，在我们的数据中，不能把这两种类型的成本及其影响区别开来。

第三个理论强调选民的意识形态的重要性。很难想象，选民会对政府服务的提供模式这类技术细节有什么偏好，但是选民对政府有一个总体上的看法。因此，私有化、廉洁政府法律以及预算限制法律有可能都是由选民的反政府情绪决定的。

为了评价这个观点，我们控制了不同县的投票模式（都统一定义为民主党对共和党）。接下来，观察投票模式的结果与各州的廉洁政府法律、预算限制法律之间的相关关系，以及各法律之间的相关关

系。这个证据给了我们一个启发，是否可以利用一个因素，即反政府情绪，来同时解释投票模式和限制性州法律的结果。

---

1. 尽管公共雇员的工会极其散漫，但是，那些负责管理公园或监狱的高层人士却不是这样。高层次的公共雇员更可能配合政治家的意愿。

2. Lopez-de-Silanes（1997）描述了墨西哥的工会在反对自由化中的作用。

3. 除非他们愿意从潜在的私人签约者那儿收取贿赂和政治捐款，而放弃公共机构提供带来的收益。在美国的地方选举中，通过庇护来寻求选票支持也许更加重要。

10.3 数据

10.3.1 公共服务的提供模式

我们的分析基于1987年和1992年的政府普查，涉及美国3042个县。1987年的普查收集了以下12项服务的信息：机场、供水、电力供应、煤气供应、医院、垃圾处理（和倾倒）、图书馆、家庭护理、公共交通、污水处理、体育馆/会议中心和消防。主要的问题是：一个县是（1）由政府提供和运营某项服务，还是（2）通过外包提供某项服务，或者（3）两者都不是。由于很多服务是由镇、市、州政府提供，所以并不是每个县都提供所有的服务。此外，还存在着其他很多的服务提供模式，包括完全由私人提供（由个人向私人机构购买）、特许协议、给私人供应商的拨款或补贴、给消费者提供服务券、自愿服务和自助等。在1987年的政府普查中，这些不太常见的公共服务提供方式都被归入“非提供”的类型。因此，我们的分析重点集中在公共机构或者私人合同提供服务的资料上。

1992年的政府普查增加了另外五项服务：废品收集、救护车、街道和高速公路维护、工业发展，以及资源回收和再利用。其中一些，比如废品收集，常常是由各县来提供，所以很奇怪它们为什么并未包括在1987年的普查中。同时，在1992年的普查中，还区分了外包时是由县政府拥有资本，还是由签约者拥有资本的情况。在1992年的普查中，通过其他方式提供公共服务依然归并到非提供类型中。截至1996年，1992年的普查尚未完成。我们拥有1992年时有关提供模式的数据，但是没有获得很多解释变量的数据。由于这个原因，我们的分析

重点是1987年的横截面数据，以及1987—1992年的变化情况。表10.1总结了我们在分析中所应用的数据。

表10.2给出了在1987年和1992年均被问及的12项服务的提供模式的基本信息。有些服务很多县都提供，包括图书馆（42.9%）、垃圾处理场（52.1%）、机场（27.5%）。有的服务，诸如煤气和电力供应，县一级政府几乎都不提供。总体来看，在所有可能的县级服务中，大约有不到20%是由内部机构或合同来提供，包括7185项县级服务的观察资料。在1987年，内部机构提供的服务数目大约是合同提供的三倍，图书馆几乎都没有外包，但是公用事业几乎都外包了，医院和机场被外包的数目为机构管理的一半左右。总体上看，外包是一个重要的但仍然相对较少的公共服务提供模式。

表10.2的第4—6栏给出了1992年的相同信息。由县级政府提供服务的发生率提高了15%，因此，1992年总共包括8243项县级服务的观察资料，大约占总可行领域的22.6%。垃圾处理场、图书馆、消防和机场是最常见的几种服务。有趣的是，政府内部机构提供的服务数目现在不到合同提供的2倍（1987年为3倍），其原因反映在表10.3中。表10.3考察了从1987年到1992年观察资料的变化情况，说明相对于可行领域而言，从1987年到1992年，私有化的现象要比国有化的现象少得多。由外包提供服务转变为由政府内部机构提供服务的比率为363/1697，大于由政府内部机构提供服务转变为由外包提供服务的比率，即533/5488。该样本显示，在县级服务中，并不存在私有化浪潮。

表10.1 对美国3042个县各种统计变量的汇总

变量	观察值	均值	中位数	标准离差	最小	最大
A. 廉洁政府变量						
州法律要求县使用考绩制	3042	0. 3418	0	0. 4744	0	1
州法律制定县级政府采购标准（拍卖和偏好的类型）	3042	0. 7870	1	0. 4095	0	1
州法律禁止县级政府雇员从事政治活动	3042	0. 4494	0	0. 1859	0	1
B. 劳动力市场法律和条件						
州法律不允许县级政府雇员罢工	3042	0. 9494	1	0. 2192	0	1
县级政府雇员参加工会的比例	3036	0. 0948	0	0. 2103	0	0. 9917
每一千居民中全职县级政府雇员人数	3042	10. 196	6. 9405	10. 8039	0	288. 653
1986 年县的失业率	3041	0. 0875	0. 0790	0. 0412	0. 018	0. 379
县级雇员的工资高出私人部门雇员的程度	3042	1. 1541	1. 1072	0. 3586	0. 2128	4. 3708
C. 预算约束						
州法律不允许县发行短期债务	3042	0. 4820	0	0. 4859	0	1
州法律对县实施债务限制	3042	0. 7765	1	0. 4166	0	1
州宪法或法律要求县平衡预算	3042	0. 2158	0	0. 4114	0	1
州法律不允许州接管县财政	3042	0. 9441	0. 2297	0	1	

（续表）

变量	观察值	均值	中位数	标准离差	最小	最大
州法律赋予州评估县财产税的权力	3042	0. 0746	0	0. 2628	0	1
1987 年州“雨天基金”占州总支出的比例	3042	3. 3302	3. 29	6. 3076	−11. 72	41. 27
D. 意识形态						
支持共和党州长候选人的县选票比例	3042	0. 4704	0. 4834	0. 1473	0. 0323	0. 8330
E. 控制						
县属于一个地区性组织	3040	0. 6615	1	0. 4733	0	1
1987 年生活在大城市的县人口比例	3042	0. 4685	0. 4792	0. 2128	0	1
25 岁以上高中以上学历的县人口比例	3042	0. 6961	0. 7137	0. 1038	0. 3156	0. 9892
1987 年县人均银行存款	3020	7032. 7	6429. 2	3336. 2	0	38027. 9
1987 年县常住人口	3042	72205. 1	22300	247539. 8	100	8481500
1987 年县人口密度（千人/平方英里）	3042	1. 2283	0. 3728	4. 1282	0. 0006	117. 1704
1987 年县人均收入	3013	12410. 35	12173	2880. 213	4033	30469
1986 年州失业率	3042	0. 0739	0. 0700	0. 0196	0. 028	0. 131
25 岁以上高中以上学历的州人口比例	3042	0. 7469	0. 7516	0. 0553	0. 6428	0. 8663
1987 年州人均银行存款	3042	7712. 4	7200. 4	2241. 1	3861. 7	28325. 9
1987 年州人均收入	3042	14078. 61	14008	1884. 04	10318	20344
1987 年州常住人口	3042	6434280	4807000	5579408	490000	27700000

表10.2 美国县级政府提供的服务

服务	1987 年县提供的服务			1992 年县提供的服务		
	由县政府提供（占县的百分比）	由私人签约者提供（占县的百分比）	合计（占县的百分比）	由县政府提供（占县的百分比）	由私人签约者提供（占县的百分比）	合计（占县的百分比）
医院	476 （15.7%）	245 （8.1%）	721 （23.7%）	391 （12.9%）	337 （11.1%）	728 （23.9%）
垃圾处理场	1261 （41.5%）	323 （10.6%）	1584 （52.1%）	1208 （39.7%）	415 （13.6%）	1623 （53.4%）
图书馆	1128 （37.1%）	177 （5.8%）	1305 （42.9%）	1133 （37.3%）	340 （11.2%）	1473 （48.4%）
家庭护理	489 （16.1%）	155 （5.1%）	644 （21.2%）	437 （14.4%）	214 （7.0%）	751 （21.4%）
公共交通	148 （4.9%）	87 （2.9%）	235 （7.7%）	187 （6.2%）	176 （5.8%）	363 （11.9%）
污水处理	310 （10.2%）	69 （2.3%）	379 （12.5%）	321 （10.6%）	139 （4.6%）	460 （15.1%）
体育馆	140 （4.6%）	38 （1.3%）	178 （5.9%）	151 （5.0%）	62 （2.0%）	213 （7.0%）

（续表）

服务	1987 年县提供的服务			1992 年县提供的服务		
	由县政府提供（占县的百分比）	由私人签约者提供（占县的百分比）	合计（占县的百分比）	由县政府提供（占县的百分比）	由私人签约者提供（占县的百分比）	合计（占县的百分比）
消防	607 （20.0%）	173 （5.7%）	780 （25.6%）	640 （21.0%）	368 （12.1%）	1008 （33.1%）
机场	585 （19.2%）	250 （8.2%）	835 （27.5%）	574 （18.9%）	328 （10.8%）	902 （29.7%）
供水	312 （10.3%）	81 （2.7%）	393 （12.9%）	336 （11.1%）	178 （5.9%）	514 （16.9%）
电力事业	18 （0.6%）	50 （1.6%）	68 （2.2%）	6 （0.2%）	149 （4.9%）	155 （5.1%）
煤气事业	14 （0.5%）	49 （1.6%）	63 （2.1%）	17 （0.6%）	136 （4.5%）	153 （5.0%）
提供服务总数 （服务的百分比）	5488 （15.0%）	1697 （4.7%）	7185 （19.7%）	5401 （14.8%）	2842 （7.8%）	8243 （22.6%）

注：对政府普查所记录的12项服务，该表给出了提供每项服务的县的数量和此类提供者占3042个县的比例。

表10.3 提供方式的跨期比较

		1992 年服务提供			
		由县政府提供	由私人签约者提供	两者都不是	合计
1987年服务提供	由县政府提供	3 888 (10.7%)	533 (1.5%)	1 067 (2.9%)	5 488 (15.0%)
	由私人签约者提供	363 (1.0%)	647 (1.8%)	687 (1.9%)	1 697 (4.7%)
	两者都不是	1 150 (3.2%)	1 662 (4.6%)	26 507 (72.6%)	29 319 (80.3%)
	合计	5 401 (14.8%)	2 842 (7.8%)	28 261 (77.4%)	36 504 (100%)

然而，表10.3同时也说明，当这些县开始提供新的服务种类时，有50%以上的可能它们会选择外包的方式。在这些新提供的服务中，有1150项由县政府提供，有1662项由私人签约者提供。由于签约服务在总体上还没有政府机构提供服务那么普遍，因此这种情况尤其引人注目。在新提供的县级服务中，私人签约的比率更高，这使得1992年的外包普及程度大于1987年。如果说，公共部门的工会是私有化的有力反对者，但是，工会尚没有力量阻止新的服务交给私人提供，那么就可能出现上述结果。在本章接下来的内容中，我们将讨论1987年与1992年的提供模式的变化，在这里，我们首先来关注1987年的横截面数据。

10.3.2 廉洁政府

本章的主要假设是，通过政府内部机构提供服务来追求政治目标越困难，地方政治家将这些服务进行私有化的可能性就越大。在测度政府内部机构提供的政治收益时，我们主要根据各州的“廉洁政府”法律这个变量。有关这些变量的数据，包括各种规制地方政府结构和行政的州法律，由美国政府间关系顾问委员会（USACIR）汇编。由于根据法律美国的地方政府是由各州产生的，所以它们的组建要服从各州的宪法和法律。因此，各州决定了政府所能拥有的权威。我们采用的数据由美国政府间关系顾问委员会收集，反映了1990年美国各州三种廉洁政府标准的信息（USACIR，1993）。我们认为，这些信息包含了所有能够从USACIR收集到的，可以用来合理解释私有化的指标。

第一，我们采用了一个哑变量，来衡量州法律是否要求县政府在雇用员工时使用考绩制。从理论上说，考绩制会使政治家更难以在政府工作岗位上雇用亲朋和积极分子，因此使内部机构提供服务的吸引力变小。类似的是，第9章已经指出，在西欧的私有化里，行政体系的独立性可能会促使政治家放弃国有企业，原因是政治家们不太可能控制这些企业，并雇用其政治盟友。

第二，我们采用了一个哑变量，来衡量州法律是否为各县制定了地方采购标准。地方采购标准，一般会要求各县对超过某个具体数量，或者某个特定类型的采购，实行竞争性投标，结果就是，政治家难以利用机构提供者，来采购符合自己政治需要的供应商的产品。因此，这也会促进私有化。但是，这样一个标准有时也会挫伤供应商利用腐败获得合同的努力，这将使机构提供者受益，而不是使私有化受益。对该变量的解释是模棱两可的。

第三，我们采用了一个哑变量，来衡量州法律是否禁止政府雇员的政治活动。若州法律限制这样的活动，那么，雇用政府雇员的吸引力就会变小，这也有助于私有化。

10.3.3 劳动力市场状况

我们认为，庇护是政府内部机构提供公共服务的一个主要收益。但是，庇护同时也是政府内部机构提供公共服务的一项重要成本，原因是以高昂的工资雇用潜在的政治支持者，对纳税人来说是成本高昂、令人恼火的。因此，劳动力市场的状况对私有化的影响，有时并不能确定。

第一，我们采用一个哑变量，来衡量州法律是否允许县级雇员罢工。一方面，如果公共雇员可以罢工，那么在理论上，他们可以为更高的工资进行讨价还价，这将使得雇用员工的成本更加高昂，也使得私有化更具吸引力。另一方面，若公共雇员的相对工资保持不变，正如我们在回归中所做的那样，罢工的能力便使得公共雇员能更好地抵制私有化，使私有化的成本更加高昂。事实上，在有关地方政府外包公共服务的早期研究中，得到过比较一致的发现，强大的公共部门工会常常能比较成功地阻止私有化[注]。由于我们将工资看作不变，所以，罢工的能力对外包而言是一个阻碍因素。

第二，我们考虑了1986年每个县的地方失业率（来自美国普查局，县统计档案3）。由于公共雇用常常被当作一个解决失业问题的政治方案，所以，更高的失业率应该使私有化变得更没有吸引力。

第三，我们考虑了公共雇员的工资率，其定义为，一个全职的县政府雇员的平均年工资，与该县一个全职的、同等素质的私人部门雇员的平均年工资之比（原始数据来自1987年政府普查、就业统计和1987年县商业模式）。在我们的样本中，这个比例的均值为1.15。很多观察者认为，公共部门待遇与私人部门待遇最大的差别并不在于工资，而是在于利益，不过，我们计算的数字忽略了利益。相对高的工资是鼓励还是阻碍了私有化，结论并不清楚。一个较高的公共部门工资，会使政治家得到更强的支持，从而阻碍私有化，但是，高工资同

时也提高了内部机构服务的成本。由于缺乏理论上的先验假设，我们在回归中控制了高工资的影响。

第四，我们考虑了县级政府雇员参与工会的比例（从1987年政府普查和就业统计中获得）。这个变量的影响与允许罢工的州法律类似。县级政府雇员更高的工会参与率也许会鼓励私有化，因为它提高了成本。然而，若将工资看作不变，更高的工会参与率也可能使公共雇员更有效地抵制外包，而延缓私有化。

最后，我们观察了每千人中县级政府雇员的人数（从1987年政治普查和就业统计中获得）。根据定义，在横截面上一个更高的公共就业密度，当然是与私有化呈负相关的。因此，我们并没有将这个变量包括在横截面分析中。然而，该变量对于解释1987—1992年之间的变化是有用的，公共就业比率比较高，也许会鼓励私有化，以节约成本，但是，它同时也使反对私有化的力量更加强大。因此，我们将通过实际数据的测算来观察该变量的符号。

10.3.4 预算约束

以上，我们已经解释了，州法律和劳动力市场变量对机构提供的政治收益的影响。但是，政治家在争取这类收益，甚至从事社会所需要的活动时，却不能毫无限制地花费，他们的预算是有限的。政治家面临的预算约束越硬，他们将政府服务进行私有化的可能性就越大。正像以前一样，我们采用的对硬预算约束的衡量标准，是制约县政府征税和开支能力的州法律。这些标准比内生的各县的现金流标准更可取。比如，如果我们发现巨额的财政赤字与更多的内部机构提供有关，那么，这有可能是因为内部机构提供服务的成本太高，由此发生了巨额亏损，但也有可能是因为政府有能力承担赤字，因此阻碍了私有化。为了搞清楚其中的因果关系，我们将焦点集中在州法律上。

我们拥有五个这样的州法律变量，都来自美国政府间关系顾问委员会（USACIR，1993）。第一个哑变量是，如果某州不允许它的县从事短期借贷，该变量的值为1。短期贷款的定义是，期限有限，在预期可以快速得到特定收入时所发放的贷款。我们推测，对短期贷款的禁止硬化了预算约束，并因此促进了私有化。第二个哑变量是，如果州对县施加债务限制，该变量的值为1。限制可以表示为某个资产价值的一定比例，或者一个绝对值，或者其他方式。在大多数州，这些债务限制只涉及大于一年期限的款项。因此，这些限制是对短期借贷限制的补充。同样，我们也推测这些限制将硬化预算约束，从而促进了私有化。第三个硬预算约束变量也是一个哑变量，如果州法律要求县实行平衡预算，该变量的值为1。各县一般拥有两套预算，即运营预算和资本预算。平衡预算限制只适用于运营预算，包括教育经费和社会计划这样的名目。资本预算包括高速公路建设等基础设施项目。各县产生的大多数长期债务与资本预算有关，长期债务的限制对资本预算影响最大，当然各县还是有一定的能力，可以在预算之间调剂富余资金。

以上的限制条件并不互相包含，因此，我们将所有这些变量分开来处理。比如，平衡运营预算的要求，并不意味着一个县不能在资本预算上从事大规模的借贷。类似的是，即使一个县受到长期债务的限制，仍然可以在运营预算上发生赤字，并通过短期债务的滚动来融资。即使某县受到平衡预算和长期债务发行的限制，进行短期借贷的能力还是可以给它带来额外的财务灵活性。

第四个变量也是一个哑变量，如果州法律不允许州政府对县进行财务接管，该变量的值为1。州政府进行接管的可能性会软化预算约束，使私有化的可能性变小。我们采用的第五个哑变量是，若州有权评估县的财产税，该变量的值为1。对于县政治家在税收权力方面的限制会硬化预算约束，因而鼓励私有化。

最后，我们再引进一个预算约束变量，州一级的现金流变量，波特巴（1994）对州财政危机的分析给我们提供了启发。所有的州都有所谓的“雨天基金”（rainy day fund），是为了应付不测情况而进行的储备。我们采用的变量是，1987年末各州的雨天基金的金额与全部政府开支的比例。大概而言，应急基金的钱越少，各州县级政府的财政安全程度就越低，私有化的可能性就越大。这个变量特别适合分析财政的紧急状况是否会引发私有化，对于解释1987年到1992年的转变也十分有用。

10.3.5 意识形态

对于反映意识形态的指标，我们采取的数据是，在距离1987年最近的一次州长选举中，某县支持共和党州长候选人的选票比例（数据来自Inter-University Consortium for Political and Social Research, General Election Date for the United States 1970—1988）。当更多的人投票支持共和党时，地方政府私有化的可能性更大。为了更好地测度意识形态的倾向，我们还考虑了其他情形。比如，由于一次选举的结果可能有偶然性，我们还考察了最近两次选举的平均结果。此外，我们还考察了众议院、参议院和总统选举中的县级投票情况，作为对选区的意识形态倾向的其他度量指标。在分析私有化的概率方面，上一届的州长选举是最好的单一度量指标。

10.3.6 控制变量

我们的结果有可能包括了某些未观察到的州或县的异质性，为了最小化这种影响，我们控制了一些县和州的特征变量。这些特征包括1987年各县的人口、每平方英里上的人口密度、县人均收入、县人均

银行存款，以及各县25岁以上且受教育年限12年以上的人口比例（均来自美国普查局、县统计档案4、人口和住房普查）。这些是标准的有关人口、收入和财富的衡量指标。同时，我们还增加了一个哑变量，如果某县属于一个地区性组织，该变量的值为1，这种情况往往代表地方政府之间合作提供或购买公共服务（1987年政府普查、政府组织档案）。在县一级，我们还控制了1987年居住在大城市的县人口的比重，因为大城市像县一样，也常常提供各种公共服务。此外，我们包括了很多州一级的控制量，比如1987年的州常住居民人口、州人均银行存款、州人均收入，1986年的州失业人数以及州人口中25岁以上且受教育年限12年以上的人口比例（来自县商业模式和美国普查局、县统计档案4、人口和住房普查）。由于模型中的很多解释变量是州一级的变量，因此把这些州变量控制下来是有必要的。

---

1. Lopez-de-Silanes（1997）的实证研究表明，墨西哥的公共工会罢工不仅会拖延私人企业的投标，而且使私有化的价格显著降低。

10.4 分析结果

本节的分析分为四个部分：第一，我们利用横截面数据来分析影响服务模式的因素，被解释变量取条件平均值，包括概率比回归（probit regression）和线性回归。第二，考察基本结果中并没有涉及的两个统计问题：样本选择偏差以及残差中的潜在相关关系。第三，对结果进行解释，特别是，力图将政治庇护模型与意识形态模式区分开来。第四，分析1987年到1992年提供模式的转变。

10.4.1 基本结果

表10.4给出了私有化变量的条件均值，作为上面讨论的各个私有化的主要决定因素的函数。观察单位是县级服务，因此，对于一些县，我们拥有多个观察资料。我们并未包括那些未提供服务，或者通过第三种方式提供服务的观察资料。在该样本中，23.6%的县级服务由合同提供，76.4%由内部机构提供。

1987年的横截面分析结果给出了如下一些启示，雇员考绩制、采购标准方面的法律以及对公共雇员从事政治活动的禁令等都鼓励了私有化。在劳动力市场变量中，低工会组织和禁止公共雇员罢工都鼓励了私有化。县预算约束的软化，包括允许县政府获得长期贷款、州政府对财政的接管，以及债务限制法律的缺乏等都阻碍了私有化。然而，平衡预算法律也阻碍了私有化。

对1987年到1992年从机构提供向合同提供转变的分析结果，与1987年的横截面结果相比，符号基本相同，但影响程度更小，统计上

的显著性更低。在以前的选举中，支持共和党州长候选人的选民比率的影响是，在转变结果中，它在统计上是显著的，但在1987年的横截面结果中却不然[注]。这个变量代表了各县的近期事件，因此，它预测到了向私有化的转变趋势，而不是私有化的静止水平，这就很自然了。至于对1987年到1992年从私人提供向机构提供转变的分析结果，与横截面结果相比，符号基本一致，但是要弱一些。与我们的预测相反的是，更高比例的雨天基金降低了国有化的可能性。

表10.4 服务提供的概率

		1987 年由私人签约者提供的服务		1992 年转为私人签约者提供（私有化）		1992 年转为县政府提供（国有化）	
		均值	均值的方差（t 统计）	均值	均值的方差（t 统计）	均值	均值的方差（t 统计）
不受限制的均值		0. 2362		0. 1206		0. 3594	
A. 廉洁政府变量							
州法律要求县使用考绩制	是	0. 2655	0. 0431[a]	0. 1240	0. 0049	0. 2820	－0. 1248[a]
	否	0. 2224	（3. 93）	0. 1191	（0. 44）	0. 4067	（－4. 12）
州法律制定县级政府采购标准	是	0. 2507	0. 0426[a]	0. 1254	0. 0131	0. 3413	－0. 0607[a]
	否	0. 2081	（4. 12）	0. 1123	（1. 31）	0. 4020	（－1. 81）
州法律禁止县级政府雇员从事政治活动	是	0. 2451	0. 0177[c]	0. 1145	－0. 0118	0. 3445	－0. 0318
	否	0. 2507	（1. 77）	0. 1263	（－1. 21）	0. 3763	（－1. 05）
B. 劳动力市场法律和条件							
州法律不允许县级政府雇员罢工	是	0. 2387	0. 0348[c]	0. 1236	0. 0388[a]	0. 3637	0. 0649
	否	0. 2039	（1. 87）	0. 0848	（2. 43）	0. 2985	（1. 12）

（续表）

（续表）

		1987年由私人签约者提供的服务		1992年转为私人签约者提供（私有化）		1992年转为县政府提供（国有化）	
		均值	均值的方差（t统计）	均值	均值的方差（t统计）	均值	均值的方差（t统计）
县级政府雇员参加工会的比例	9.5%	0.2001	−0.0485[a]	0.1065	−0.0189[c]	0.4319	0.0915[a]
	<9.5%	0.2486	（−4.34）	0.1254	（−1.76）	0.3404	（2.41）
每一千居民中全职县级政府雇员人数	≥10.2			0.1209	0.0007	0.3954	0.0633[b]
	<10.2			0.1202	（0.08）	0.3322	（2.07）
1986年的失业率	≥8.7%	0.2456	0.0166[c]	0.1295	0.0154	0.3827	0.0422
	<8.7%	0.2290	（1.63）	0.1141	（1.54）	0.3405	（1.39）
1987年县级政府雇员的平均工资高出私人部门雇员的程度	≥1.154	0.2404	0.0068	0.1176	−0.0048	0.3533	−0.0127
	<1.154	0.2336	（0.68）	0.1224	（−0.49）	0.3660	（−0.42）
C. 预算约束							
州法律不允许县发行短期债务	是	0.2770	0.0581[a]	0.1623	0.0569[a]	0.3040	−0.0850[a]
	否	0.2189	（5.15）	0.1054	（4.73）	0.3890	（−2.74）
州法律对县实施债务限制	是	0.2418	0.0272[a]	0.1237	0.0148	0.3395	−0.1039a
	否	0.2146	（2.24）	0.1088	（1.28）	0.4432	（−2.63）
州法律要求县平衡预算	是	0.2071	−0.0427[a]	0.1101	−0.0161	0.3660	0.0095
	否	0.2498	（−4.07）	0.1262	（−1.59）	0.3565	（0.29）
州法律不允许州接管县财政	是	0.2428	0.0800[a]	0.1248	0.0442[a]	0.3568	−0.0376
	否	0.1628	（5.00）	0.0806	（3.10）	0.3944	（−0.62）
州法律赋予州评估县财产税的权力	是	0.2212	−0.0168	0.1090	−0.0130	0.3246	−0.0392
	否	0.2380	（−1.06）	0.1220	（−0.86）	0.3638	（−0.84）
1987年州“雨天基金”占州总支出的比例	≥3.33%	0.2351	−0.0022	0.1153	−0.0110	0.3216	−0.0768[a]
	<3.33%	0.2373	（−0.22）	0.1263	（−1.12）	0.3984	（−2.55）
D. 意识形态							
支持共和党州长候选人的县选票比例	≥46.8%	0.2403	0.0081	0.1350	0.0286[a]	0.3558	−0.0076
	<46.8%	0.2322	（0.81）	0.1064	（2.92）	0.3634	（−0.80）

a.1%时显著；b.5%时显著；c.10%时显著。

为什么1987年的横截面结果比转变结果的系数更强，特别是在运用州法律变量的时候，有如下一个贴切的原因。我们得到的数据表明，截至1987年，县级服务的提供模式已或多或少地建立起来，该体制处于相对稳定状态。在新增的服务中，有更大比例的服务是由私人提供，但是，在原来的服务中，服务模式向相反类型的转变基本上是

对等的。由于不存在私有化的趋势，提供模式处于稳定状态下，我们就可以更加准确地估计出决定因素的影响，相反，影响转变结果的决定因素往往是快速变化的。由于这一原因，我们把讨论的大部分内容集中在1987年的横截面上。

表10.5给出的结果是，在包括所有相关变量，控制了州和县的特征，以及服务和地区效应以后，概率比回归和普通最小二乘法（OLS）回归的斜率估计。回归中包括了所有的县级服务的观察资料，涉及2453个县，总共6997个观测值。普通最小二乘法的结果与概率比回归的结果十分近似，因此，我们在下文中主要讨论普通最小二乘法的结果，并提及个别与普通最小二乘法结果差别较大的概率比回归结果。

表10.5证实了，廉洁政府法律在促进私有化方面有重要作用。要求使用考绩制的县，对服务进行私有化的概率要高2.7个百分点。要求使用采购标准的县，承包服务的可能性要高出11个百分点。禁止政府雇员从事政治活动的县，进行私有化的概率要高出6.2个百分点。所有这些效应在统计上几乎都是显著的，除了考绩制法令的效应在普通最小二乘回归中是刚刚达到显著，而在概率比回归中并不显著以外。这一证据表明，政治控制的收益是私有化的重要障碍。

表10.5 1987年服务提供的横截面分析

被解释变量： 1987 年私人签约者提供的服务	概率	线性	随机效应 （县的效应）	随机效应 （县和州效应）
A. 廉洁政府变量				
州法律要求县使用考绩制	0.0231 (0.0158)	0.0273[c] (0.0149)	0.0231 (0.0196)	0.0283 (0.0394)
州法律制定县级政府的采购标准	0.0987[a] (0.0186)	0.1067[a] (0.0193)	0.0975[a] (0.0240)	0.0702 (0.0514)
州法律禁止县级政府雇员从事政治活动	0.0544[a] (0.0162)	0.0622[a] (0.0155)	0.0490[b] (0.0199)	0.0450[c] (0.0261)
B. 劳动力市场法律和条件				
州法律不允许县级政府雇员罢工	0.0905[a] (0.0251)	0.1067[a] (0.0289)	0.0929[a] (0.0360)	0.0951[c] (0.0529)
县级政府雇员参加工会的比例	-0.0944[a] (0.0323)	-0.0858[a] (0.0286)	-0.0978[b] (0.0403)	-0.1207[a] (0.0447)
县失业率	-0.0458[a] (0.0173)	-0.0458[a] (0.0178)	-0.0278 (0.0239)	-0.0056 (0.0259)
县级政府雇员工资高出私人部门雇员的程度	0.0277[c] (0.0148)	0.0291[b] (0.0143)	0.0114 (0.0194)	0.0113 (0.0207)

（续表）

被解释变量： 1987 年私人签约者提供的服务	概率	线性	随机效应 （县的效应）	随机效应 （县和州效应）
C. 预算约束				
州法律不允许县发行短期债务	0.0425[b] (0.0211)	0.0494[b] (0.0208)	0.0277 (0.0259)	0.0267 (0.0552)
州法律对县实施债务限制	0.0588[b] (0.0246)	0.0664[b] (0.0208)	0.0277 (0.0259)	0.0267 (0.0552)
州法律要求县平衡预算	-0.0617[a] (0.0159)	-0.0600[a] (0.0162)	-0.0491[b] (0.0215)	-0.0428 (0.0525)
州法律不允许州接管县财政	0.0904[a] (0.0275)	0.0891[a] (0.0280)	0.0932[b] (0.0395)	0.0743 (0.0544)
州法律赋予州评估县财产税的权力	0.0097 (0.0250)	-0.0101 (0.0230)	0.0294 (0.0317)	0.0561 (0.0824)
1987 年州“雨天基金”占州总支出的比例	-0.0072[a] (0.0013)	-0.0075[a] (0.0013)	-0.0051[a] (0.0016)	-0.0056[c] (0.0032)
D. 意识形态				
支持共和党州长候选人的县选票比例	0.0917[c] (0.0482)	0.0904[b] (0.0456)	0.0665 (0.0601)	0.0762 (0.0771)

（续表）

E. 控制				
县属于一个地区性组织	0.0139 （0.0120）	0.0134 （0.0117）	−0.0142 （0.0153）	0.0235 （0.0158）
居住在城市的县人口比例	0.1050[a] （0.0325）	0.1002[a] （0.0280）	0.1043[a] （0.0404）	0.1000[b] （0.0443）
25 岁以上至少受过 12 年教育的县人口比例	0.1050[a] （0.0325）	0.1002[a] （0.0280）	0.2934[a] （0.1181）	0.3576[a] （0.1281）
额外的县和州控制	是	是	是	是
服务和地区样本	是	是	是	是
观察值	6997	6997	6997	6997
对总体显著性的 F 统计（Prob > chi^2）			0.0000	0.1539
调整后的（或者 Pseudo）R^2（随机效应的总 R^2）	0.0816	0.0842	0.0856	0.0808

注：对美国3042个县、12项不同服务的横截面的概率、普通最小二乘法（OLS）和随机效应的回归。对概率比回归而言，导数是在连续回归的情形下根据比例因子的均值计算出来的，并且是包含或不包含哑变量的二项回归估计的累计正态分布差分的平均值。对普通最小二乘法而言，表中报告了系数和它们的怀特校正标准差。随机效应回归运用了广义最小二乘法（GLS）估计量并报告了标准差。

a.1%时显著；b.5%时显著；c.10%时显著。

表10.5中的数据同时也证实了我们对劳动力市场变量的推测。允许政府雇员罢工的县，私有化的概率要低11个百分点。1986年失业率在统计上是显著的，但是对私有化的效应却很小，一个县失业率上升1个百分点，将使该县的服务私有化概率减少0.05个百分点。超额工资在统计上是显著的，回归系数为正，但比较小。工资超额上升10个百分点（比如，从1.1上升到1.2），将使私有化的可能性上升0.3个百分点。最后，参加工会的县雇员的比例，统计的结果相当显著，且为负数，表明强大的工会阻碍了私有化。该比例每上升0.1，私有化的概率会下降0.9个百分点。加上前述的罢工变量的影响，我们的实证研究表明，工会对私有化有显著的负面作用。

现在我们再看预算约束变量。禁止县获得短期借贷的州法律，将私有化的概率提高了4.9个百分点。州法律对县实施债务限制，使私有化的概率提高了6.6个百分点。要求平衡预算的影响在统计上是显著

的，但是符号与我们的推测相反，面临预算限制的县进行私有化的概率要低6个百分点。如果州政府不能对县进行财政接管，将促使私有化的概率上升9个百分点，令人难以置信。州政府对县财产税的评估权力是分析中唯一的税收变量，影响并不显著。最后，雨天基金变量的估计系数在统计上也是显著的，且为负数，这与软预算约束会减少私有化可能性的推测一致。总的说来，这里的证据表明，对县的预算约束越硬，承包公共服务的可能性就越高，两者相互关联。

支持共和党州长候选人的县级选票的比率在统计上是显著的，但是，效果比较小。该比例每上升10个百分点（算是一个很大的摆动了），该县的私有化概率才大致上升1个百分点。相对较小的影响也许意味着，选举主要影响的是服务提供模式的转变，或者说，意识形态并不是私有化的一个重要的决定因素。

10.4.2 统计上的问题

有一个方法上的问题，涉及我们的估计标准差。如果各县对私有化的兴致各不相同，比如，受到了各县不同的反政府情绪的影响，那么，县级服务观察值之间的误差就是相关的，我们得到的估计标准差就过低了。州一级的变量也有类似的可能，一个州的所有观测值也许都反映了各个州不同的政治情绪。下面，我们将考察一些其他的分类办法，以便解决各观察值之间的误差所产生的相关性问题。

首先，排除多项服务的观测值，我们只观察单项服务的情况，对各县的数据进行回归。表10.6给出了对我们的样本中最常见的5项服务的概率比回归分析结果：机场（820个观测值）、垃圾处理场（1544个观测值）、医院（710个观测值）、家庭护理（629个观测值）以及图书馆（1272个观测值）。单项服务得到的回归系数，与混合样本得到的回归系数在符号上基本相同，但有些结果的统计显著性较低。在分

解之后，最显著的回归结果是廉洁政府法令、考绩制、采购标准以及对雇员政治活动的禁止，都鼓励了私有化。在劳动力市场变量中，禁止罢工仍然提高了私有化的机会。硬预算约束的结果在统计上较弱，符号与混合样本回归的结果大致相同，短期借贷的可能性一般具有负面效应，而债务限制一般具有正面效应。平衡预算的回归系数符号有所变化。在其中的三项服务里，州政府财政接管的可能性对私有化具有负面效应，并且在统计上显著，而另外两个服务里则不然。税收评估权力的效应一般而言是正的。最后，更高的雨天基金比例的效应表现出非常一致的负值，且非常显著，这与混合样本回归的结果相同。意识形态变量的效应一直为正值，但是对单项服务而言并不显著。

表10.6 1987年一些私人提供服务的横截面分析

被解释变量：1987 年由私人签约者提供的服务	机场	垃圾处理场	图书馆	家庭护理	医院
A. 廉洁政府变量					
州法律要求县使用考绩制	0. 1187[b] （0. 0536）	0. 0119 （0. 0317）	0. 0122 （0. 0275）	0. 0748 （0. 0519）	－0. 0686 （0. 0528）
州法律制定县级政府采购标准	0. 1369[b] （0. 0602）	0. 1887[a] （0. 0352）	0. 0188 （0. 0325）	0. 0590 （0. 0604）	－0. 1557[b] （0. 0735）
州法律禁止县级政府雇员从事政治活动	0. 0313 （0. 0577）	0. 0825[a] （0. 0314）	0. 0445[c] （0. 0260）	0. 0543 （0. 0524）	0. 0743 （0. 0607）
B. 劳动力市场法律和条件					
州法律不允许县级政府雇员罢工	0. 1635[b] （0. 0732）	0. 0165 （0. 0502）	0. 0959[a] （0. 0346）	0. 0830 （0. 0756）	－0. 0544 （0. 1034）
县级政府雇员参加工会的比例	－0. 1251 （0. 1009）	－0. 1608[a] （0. 0671）	－0. 0135 （0. 0561）	－0. 2433[a] （0. 0974）	－0. 1519 （0. 1364）
县失业率	－0. 0959[c] （0. 0580）	－0. 0113 （0. 0368）	－0. 0651[c] （0. 0340）	－0. 0366 （0. 0638）	－0. 0698 （0. 0646）
县级政府雇员的工资高出私人部门雇员的程度	－0. 0244 （0. 0437）	0. 0362 （0. 0306）	－0. 0167 （0. 0268）	0. 1032[b] （0. 0486）	0. 0167 （0. 0539）

（续表）

（续表）

被解释变量：1987 年由私人签约者提供的服务	机场	垃圾处理场	图书馆	家庭护理	医院
C. 预算约束					
州法律不允许县发行短期债务	0.0479 (0.0684)	−0.0013 (0.0401)	0.0350 (0.0371)	0.0719 (0.0692)	0.2248[a] (0.0749)
州法律对县实施债务限制	0.0425 (0.0973)	0.1142[a] (0.0462)	0.0664[c] (0.0390)	0.0529 (0.0737)	−0.0865 (0.0920)
州法律要求县平衡预算	−0.0620 (0.0533)	−0.0481 (0.0321)	−0.0260 (0.0299)	0.0302 (0.0554)	0.2123[a] (0.0643)
州法律不允许州接管县财政	0.1105 (0.0859)	0.1142[a] (0.0462)	−0.0068 (0.0536)	0.1361[c] (0.0781)	−0.2960[b] (0.1389)
州法律赋予州评估县财产税的权力	0.2487[a] (0.0894)	0.0454 (0.0563)	−0.0234 (0.0368)	0.1577 (0.1186)	0.0082 (0.1016)
1987 年州“雨天基金”占州总支出的比例	−0.0065[c] (0.0039)	−0.0069[a] (0.0026)	−0.0059[a] (0.0019)	−0.0035 (0.0040)	−0.0091[b] (0.0038)
D. 意识形态					
支持共和党州长候选人的县选票比例	0.1193 (0.1488)	0.1069 (0.0988)	0.0659 (0.0823)	0.2033 (0.1504)	0.0251 (0.1757)
E. 控制					
县属于一个地区性组织	−0.0018 (0.0742)	0.0269 (0.0233)	0.0125 (0.0205)	0.0012 (0.0342)	−0.0480 (0.0415)
居住在城市中的县人口比例	−0.0742 (0.1008)	0.0404 (0.0672)	0.1131[c] (0.0609)	−0.1068 (0.1069)	0.1822 (0.1231)
额外的县和州控制	是	是	是	是	是
地区哑变量	是	是	是	是	是
观察值	820	1544	1272	629	710
对数似然性	−456	−707	−456	−274	−414
PseudoR^2	0.0895	0.1035	0.0840	0.2147	0.0912

注：对美国3042个县、12项不同服务的横截面概率比回归

注：对美国3042个县、12项不同服务的横截面概率比回归。该表报告了导数及其标准差。导数是按照前表计算的结果。

a.1%时显著；b.5%时显著；c.10%时显著。

在单项服务回归以外，我们还估计了两个随机效应模型：一个是运用各个县的误差，另一个运用各个州和县的误差。这样的规范考察了观测值之间的相关误差，并产生相容的标准差，有关结果在表10.5的最右面两栏中给出。在倒数第2行，我们还同时给出了布伦斯—帕甘检验（Breusch-Pagan test）结果，以检验关于县（州）的误差项的变差等于0的无效假设。例如，如果关于县误差的布伦斯—帕甘检验被拒绝，那么我们就需要采用一个随机效应模型，在县级服务误差之外包括一个县误差项。

考虑了各县效应的随机效应回归结果，与普通最小二乘法回归得到的结果一致，但显著性稍弱一些。廉洁政府法令的效应要稍低10%～20%，其三个指标中有两个在5%或更高的水平上显著。考绩制变量从10%的显著水平下降到0附近的非显著水平。罢工变量和工会变量的回归系数大小相当，也比较显著。在普通最小二乘法回归中显著的硬预算约束变量，除了短期债务变量以外，其他都在10%或更高的水平上显著。共和党选票的回归系数减少了25%，并且在统计上不再显著。布伦斯—帕甘检验拒绝了县误差变量在很高的显著水平时为0的无效假设，这表明，包含县误差项的随机效应回归比普通最小二乘法回归更加合适。

考虑到州和县的特殊效应的随机效应的结果，比只考虑县特殊效应的结果更弱。在廉洁政府变量中，只有政治活动变量在10%的水平上保持显著。罢工和工会变量继续保持显著，硬预算约束变量中的债务限制和雨天基金也一样。尽管这些结果比最初的结果，或者比只考虑县误差项的随机效应回归结果都要弱，但是大多数系数的符号和大小依然是相当的。还有，布伦斯—帕甘检验并不强烈支持存在州误差的随机效应模型，布伦斯—帕甘检验的P值为0.744，因此，我们不能拒绝州误差变量在普通显著水平上为0的无效假设。

第二个方法上的问题，来自很多服务没有提供而导致的样本选择偏差。的确，在我们的样本中，有大约20%的县没有提供12项服务中的任何一项，更一般的是，接近80%的县可能没有提供服务。非提供的原因，要么是由于给定区域的人口没有从任何政府那儿得到服务，要么是由于服务来自其他级别的政府，诸如乡镇、市或州政府。从现有的数据中，我们并不能判断究竟是何种情形，也不能对选择偏差提供可靠的理论推测。尽管如此，我们还是找到了两个策略来处理它。

最简单的策略是，在表10.5的回归中，给各州引入一个服务提供密度的指标。该指标的定义是，某个州实际提供的所有县级服务数目，与该州可能提供的所有县级服务数目的比率（也就是，12乘以该州的县的数目）。这个变量在回归中并不显著，也不会给其他关键系数带来本质影响。

另一个策略是，将非提供作为第三种结果，对多项的Logit回归模型进行估计。利用这种方法，我们可以弄清，提供或非提供的选择是否与我们选择的解释变量之间存在相关关系，是否对解释变量的影响估计产生了误导。该估计的结果在表10.7中给出，并不出人意料，低的人均收入和低的常住居民人口是非提供的最好预测因子，但是，这些变量在预测私人提供与公共提供之间的选择时并不显著。同时，在预测非提供时，意识形态变量也很显著，而预测公共提供与私人提供之间的选择时则不然。除了这些差别以外，两栏之间存在着更多的相似性。也许有人会认为，在廉洁政府和预算约束变量的影响下，非提供是一个比私人提供更加极端的结果，但我们在这里不再深究。总之，表10.7的含义是，把非提供的选择明确考虑进来，并没有改变关于私有化的决定因素的结论。

表10.7 1987年服务提供横截面的多项Logit回归

被解释变量：1987 年的服务提供	私人承包	除地方政府或私人签约者以外的非提供
A. 廉洁政府变量		
州法律要求县使用考绩制	0.1143 (0.0828)	0.0618 (0.0497)
州法律制定县级政府的采购标准	0.5817[a] (0.1085)	0.5978[a] (0.0613)
州法律禁止县级政府雇员参与政治活动	0.3426[a] (0.0896)	0.2247[a] (0.0517)
B. 劳动力市场法律和条件		
州法律不允许县级政府雇员罢工	0.4879[a] (0.1632)	1.1265[a] (0.0971)
县级政府雇员参加工会的比例	−0.6039[a] (0.1854)	−0.4232[a] (0.1038)
县失业率	−0.2451[b] (0.1054)	−0.1430[b] (0.0612)
县级政府雇员工资高出私人部门雇员的程度	0.1913[b] (0.0814)	0.0197 (0.0505)
C. 预算约束		
州法律不允许县发行短期债务	0.2518[b] (0.1129)	0.0027 (0.0661)
州法律对县实施债务限制	0.3498[a] (0.1329)	0.5083[a] (0.0805)
州法律要求县平衡预算	−0.4354[a] (0.0963)	−0.3949[a] (0.0571)
州法律不允许州接管县财政	0.7251[a] (0.1800)	0.7799[a] (0.1022)

（续表）

被解释变量：1987 年的服务提供	私人承包	除地方政府或私人签约者以外的非提供
州法律赋予州评估县财产税的权力	−0.0482 (0.1407)	−0.1586[b] (0.0818)
1987 年州“雨天基金”占州总支出的比例	−0.0419[a] (0.0080)	−0.0276[a] (0.0046)
D. 意识形态		
支持共和党州长候选人的县选票比例	0.3671 (0.2609)	0.6381[a] (0.1543)
E. 控制		
县属于一个地区性组织	0.0921 (0.0682)	−0.0651[c] (0.0395)
居住在城市中的县人口比例	0.6517[a] (0.1857)	0.5096[a] (0.1050)
25 岁以上至少受过 12 年教育的县人口比例	1.1340[b] (0.5260)	0.0931 (0.3045)
1987 年县人均收入	−0.000102 (0.000071)	−0.000189[a] (0.000037)
1987 年县常住人口	−0.000081 (0.000074)	−0.000124[a] (0.000041)
额外的县和州控制		是
服务和地区哑变量		是
观察值		36504
对数似然性		−17407
Prob > chi^2		0.0000
Pseudo R^2		0.1907

注：美国3042个县、12项不同服务的横截面多项Logit回归。该表报告了导数及其标准差。

a.1%时显著；b.5%时显著；c.10%时显著。

10.4.3 解释㊟

我们得到的大多数证据表明，廉洁政府法律和硬预算约束法律，与政府服务的更多私有化相联系，而强大的工会与更少的私有化相联系。在我们的基本回归中，采用县级服务作为观察单位，得到的证据非常清楚，并且经过了样本选择偏差的校正和随机效应模型的估计。那么，这一证据对第10.2节中列出的三种私有化理论意味着什么呢?

这一证据与私有化的政治庇护理论一致。廉洁政府法律降低了政治控制的收益，与更高概率的私有化相联系。劳动力市场变量，包括罢工法令、公共部门工会以及失业率等，回归结果也支持该理论。另一种解释是，廉洁政治法律没有降低政治收益，而是提高了公共生产的“讨厌”成本，从而提高了私有化的可能性。这一证据并非意味着效率和社会目标不重要，而是说它们并不是问题的全部。

这一证据也部分支持了意识形态理论，根据该理论，某些地区的选民拥有很强的反政府情绪，因此他们会制定反政府法律（比如硬预算约束法律和廉洁政府法律），并进行私有化。如果是这样，那么我们获得的所有结果就都是各地区之间的未观察到的异质性。尽管我们已经采取了措施来控制政治情绪的影响，比如考察各县的共和党选票，以及其他一些可能与地方反政府情绪相关的变量，包括教育、收入和财富等，但是，要想区分上述证据的两种不同解释依然是困难的。

我们发现的另一个很有启发性的证据来自表10.8。该表显示的是各州的共和党选票与这些州的法令之间的相关关系。其中有两个要点值得关注，第一，很多廉洁政府法令——包括涉及考绩制的法令和禁止雇员参与政治的法律——与共和党的选票是负相关的。但是，很多加强预算约束的法律——包括对县级政府的债务设置限制，授权州政府评估县级政府财产税——也与共和党的选票是负相关的。这一证据

并不支持所有的法律都是由具有反政府情绪的选民推动的，而反政府情绪应该与共和党的选票数有关。第二，不同的廉洁政府法律和预算限制法律之间的相关关系一般较小，并且其符号往往与理论不符。这个结果也使我们对意识形态理论提供的解释产生了怀疑。

表10.8 州一级变量的相关关系

变量	考绩制	采购标准	不允许雇员参与政治活动	不允许罢工	不允许短期贷款	债务限制	平衡预算	不允许州接管	对税收的评估	共和党的选票比例
州法律要求县使用考绩制	1.000									
州法律制定县级政府采购标准	0.039	1.000								
州法律禁止县级政府雇员从事政治活动	0.155	0.090	1.000							
州法律不允许县级政府雇员罢工	-0.051	-0.183	-0.176	1.000						
州法律不允许县发行短期债务	0.151	0.160	0.098	0.183	1.000					
州法律对县实施债务限制	0.151	-0.146	-0.037	-0.134	0.021	1.000				
州法律要求县平衡预算	0.027	-0.067	0.094	-0.048	0.067	0.072	1.000			
州法律不允许州接管县财政	-0.131	-0.157	-0.108	-0.078	0.157	0.115	-0.096	1.000		
州法律赋予州评估县财产税的权力	0.203	-0.155	0.176	0.091	-0.014	0.135	0.048	-0.421	1.000	
支持共和党州长候选人的选票比例	-0.183	0.247	-0.189	0.138	0.297	-0.013	-0.026	0.051	-0.240	1.000

10.4.4 对转变的分析

我们已经指出，在1987年到1992年，并不存在显著的私有化或者国有化趋势。然而，存在一些“快速变动”的变量，它们不但影响到长期均衡，而且也对提供模式的转变有重要影响。例如，雨天基金变量的含义是在1987年的可动用州政府紧急资源，但是在理论上它也影响着1987年到1992年提供模式的转变。类似的是，支持共和党州长候选人的选票比例也可能反映了近期的意识形态的变化，而不仅仅是选举人的长期政治倾向。

表10.9分析了这一转变，首先，我们观察1987年由政府内部机构提供的县级服务的子样本，并且考察，到1992年时这些服务中哪些转而由私人合同提供，哪些仍保持由政府内部机构提供。基于公共雇员较高的集中度会阻碍私有化这一理论，我们控制了1987年每1000个居民中县政府的雇员人数。我们提出，服务提供体系在1987年已达到均衡，得到的结论与此一致，回归结果比横截面结果要弱得多。竞争性的投标变量，是服务提供向私人合同转变的一个重要的预测因子。但是也存在如下的可能，那些倡导私有化的州也更加关注承包的廉洁性，从而引入了更多采购标准。允许公共雇员罢工，是阻止服务向私有化转变的一个重要因素。两个预算约束变量在统计上显著，禁止县发行短期债务的州法律使得承包的可能性增加，更高的雨天基金使承包的可能性减小。共和党选票变量的效应也和预测的一样。

表10.9 从1987年到1992年私有化和国有化转换程度

被解释变量	1987 年到 1992 年向私有化的转换	1987 年到 1992 年向国有化的转换
A. 廉洁政府变量		
州法律要求县使用考绩制	0. 0028 (0. 0154)	−0. 0515 (0. 0510)
州法律制定县级政府采购标准	0. 0385[c] (0. 0186)	−0. 2135[a] (0. 0689)
州法律禁止县级政府雇员从事政治活动	−0. 0042 (0. 0155)	0. 0432 (0. 0565)
B. 劳动力市场法律和条件		
州法律不允许县级政府雇员罢工	0. 0547[b] (0. 0235)	0. 0781 (0. 0891)
县级政府雇员参加工会的比例	−0. 0067 (0. 0296)	0. 1979[c] (0. 1152)
每一千名居民中全职县政府雇员人数	−0. 0007 (0. 0004)	0. 0096[a] (0. 0030)
县失业率	−0. 0088 (0. 0178)	0. 1078[c] (0. 0616)
县级政府雇员工资高出私人部门雇员的程度	0. 0101 (0. 0146)	−0. 0373 (0. 0534)
C. 预算约束		
州法律不允许县发行短期债务	0. 0437[b] (0. 0216)	−0. 0459 (0. 0669)
州法律对县实施债务限制	−0. 0063 (0. 0273)	−0. 0192 (0. 0954)
州法律要求县实施平衡预算	−0. 0129 (0. 0157)	−0. 0454 (0. 0519)

（续表）

被解释变量	1987—1992 年向私有化的转换	1987—1992 年向国有化的转换
州法律不允许州接管县财政	0.0165 (0.0285)	−0.1363 (0.1115)
州法律赋予州评估县财产税的权力	0.0317 (0.0274)	−0.2613[a] (0.0854)
1987 年州“雨天基金”占州总支出的比例	−0.0026[b] (0.0012)	0.0047 (0.0035)
D. 意识形态		
支持共和党州长候选人的县选票比例	0.0775[c] (0.0457)	−0.0981 (0.1592)
E. 控制		
县属于一个地区性组织	0.0218[c] (0.0114)	−0.0586 (0.0394)
居住在城市中的县人口比例	0.0499[c] (0.0294)	−0.0037 (0.1163)
额外的县和州控制	是	是
服务和地区哑变量	是	是
观察值	4290	991
对数似然性	−1518	−594
Pseudo R^2	0.0473	0.0850

注：对美国3042个县、12项不同服务的横截面概率比回归。该表报告了导数及其标准差。导数是按以前的表格计算的结果。

a.1%时显著；b.5%时显著；c.10%时显著。

尽管这些结果比横截面结果要弱一些，但是两个快速变化的变量的影响都很显著，即共和党选票和雨天基金变量，它们更能对私有化形成短期的刺激。同时，其他系数的符号一般与横截面结果一致。

在对于国有化子样本的回归中，呈现统计显著性的变量只包括州采购标准、县失业率、工会比例、公共雇员集中度，以及州政府对县税收进行评价的权力。除了最后一个变量外，所有变量的回归结果均与政治理论预测的符号一致。该回归表明，工会和劳动力市场的压力是县政府将外包服务转化为内部机构提供服务的最重要因素。其他效应在统计上均不显著，但是，它们的符号通常都符合政治理论的预测。因此，这些结果仍然表明，政治性的因素严重影响了外包决策。

---

1. 然而，另外一些关于众议院、参议院和总统选举投票的意识形态变量，不论是在私有化转变的回归中，还是在国有化转变的回归中，均不显著。
2. 我们还估计了一个有序的概率回归模型，把非提供作为一个比外包更极端的选择。结果与表10.5和表10.7一致。

10.5 小结

我们系统地给出了有关私有化决策的政治影响因素的证据。这些证据表明，政治因素至关重要。政治家可以从公共服务的政府内部机构提供中获取大量的收益，比如政治庇护、公共雇员工会的支持、通过公共工资单控制失业等，并且私有化会使政治家失去这些收益。我们发现，与这个理论一致的是，那些减少了政府内部机构提供的政治收益的因素，特别是州廉洁政府法律和反工会法律，对私有化的发生有利。当庇护的收益不太大的时候，政治家会放弃政治庇护的收益。但是，对于另外一种观点，即廉洁政府法律是讨厌的法律，会增加追求公利的政治家进行公共生产的成本，我们现有的数据尚不能拒绝这种可能性。

反过来，选民却不喜欢税收，而政治家为庇护埋单的唯一方法就是通过更高的政府支出。纳税人对政府支出的反对就是政府内部机构提供的政治成本和私有化的政治收益。根据这个理论，我们发现，增加政府支出的成本的因素，比如限制政府融资的州法律，以及各州的财政困难程度，都使私有化更有可能发生。当政治家提供庇护的成本过于高昂时，他们也会放弃庇护的收益。

这些结果与政治庇护理论一致，也就是说，在进行私有化决策时，政治家需要在公共服务的政府内部机构提供与更高的政府支出之间进行权衡，前者给政治家带来政治收益，而后者给他们带来政治成本。这个政治上的两难选择，而不仅仅是效率因素或意识形态因素，影响着私有化的决策。

1. 本章由安德烈·施莱弗撰写，原文于1996年8月在伊斯坦堡尔召开的欧洲经济学会年会熊彼特讲座上提交，并发表在European Economic Review，第41卷，第3—5期（1997年5月），第385—410页。本文的再次出版得到了位于荷兰阿姆斯特丹1055KV Sara Burgerahrtstraat 25的Elseviei Science—Nl的慷慨支持。

感谢斯蒂文·弗里德曼出色的研究助理，以及哈佛国际发展研究所的经济资助，同时感谢菲利普·阿吉翁、奥利维尔·布兰查德、马克西姆·博伊科、蒂莫西·弗赖伊、乔纳森·海、丹尼尔·考夫曼、雅诺什·科尔奈、拉斐尔·拉·波塔、洛佩兹-德-西拉内斯、杰弗里·萨克斯、丹尼尔·特雷斯曼和罗伯特·维什尼。

第11章 转轨中的政府㊟

11.1 引言

《资本主义、社会主义与民主》（1942）是约瑟夫·熊彼特的名著，但其深刻性却有所不足，在书中，熊彼特很不情愿地预言道，资本主义必将在全世界崩溃，向社会主义转轨。熊彼特对当时世界的悲观情绪是情有可原的，20世纪30年代晚期，在他写作该书的时候，欧洲和美洲还未从大萧条中复苏，希特勒的铁骑正在四处出击。但是，熊彼特的预言毕竟与事实大相径庭。半个世纪后，世界正在经历的转轨与他的预料恰恰相反：从社会主义转向资本主义。从工业组织到社会保障，世界各国的市场经济都在大规模推行私有化，限制政府的范围。更令人关注的是，苏维埃集团的国家，包括所有的东欧国家，以及前苏联（FSU）国家，都已开始向资本主义转轨。作为一个资本主义和企业家精神的崇拜者，熊彼特或许会在九泉之下为自己的错误感到欣慰。

经济学家们就转轨的最优速度展开了激烈争论。以杰弗里·萨克斯（Jeffery Sachs，1993，1995）为代表的“休克疗法”的倡导者认为，为了确立正常的市场环境，重新启动经济增长，一个转轨经济必须尽快完成自由化，包括三个必要步骤——价格自由化、经济稳定化以及私有化。反对者则强调，休克疗法可能带来巨大的成本，例如国有企业的快速崩溃、失业的剧增以及劳动的配置不当等（Murrell，1991；Goldman，1994）。他们希望经济转轨进展得慢一些，在一个较长的时期内保持通货膨胀、补贴和政府所有权。

到20世纪90年代中期，休克疗法的倡导者获得了胜利，至少在东欧国家是这样。从东欧到苏联，各国都经历了经济萧条，这在很大程度上是由如下原因造成的，国民经济的非军事化、国有企业的倒闭，

以及这些国家之间及其内部贸易纽带的断裂[注]。然而，在追求激进式自由化的国家，萧条的程度似乎要温和一些（World Bank，1996；Aslund、Boone and Johnson，1996）。此外，经历了典型的激进式自由化的东欧国家——比如波兰和捷克——到20世纪90年代中期以后已经开始快速增长，而那些推迟改革或者改革进程较慢的国家——比如罗马尼亚和保加利亚——就增长得较慢。在苏联内部，自由化改革比较激进的国家，比如波罗的海国家、俄罗斯和吉尔吉斯斯坦，保持了较高的生活水平，而改革进程更慢的国家，比如白俄罗斯和乌克兰，经济萧条要更加严重。有关转轨问题的讨论，似乎已经由事实给出了答案。

尽管如此，现实的烦恼依然存在，其中很多是由俄罗斯引起的。在1992—1995年，俄罗斯采纳了休克疗法的所有主要措施，价格于1992年1月2日实行了自由化，大部分经济在1992—1994年实行了私有化，截至1995年，私人部门的产出已占到俄罗斯总产出的一半以上。还有，通货膨胀率也在1995年大大降低了。然而，尽管采用了所有这些疗法，俄罗斯的官方GDP在1995年和1996年仍在继续萎缩，即使算上非官方部门，俄罗斯的经济增长至多也只能算老牛拉破车——走走停停。某些休克疗法的倡导者（比如，Aslund、Boone and Johnson，1996；World Bank，1996）的辩解方法，是把俄罗斯列为改革的落伍者，认为俄罗斯的经历并没有反映休克疗法的问题，反而证明休克疗法的优点[注]。与此相反，休克疗法的反对者，包括美国的一些诺贝尔经济学奖得主和一些苏联经济学家（Abalkin et al.，1996），则认为俄罗斯的经验证明了休克疗法的错误所在。除了在概念上的争吵之外，俄罗斯的经验确实给我们提出了几个真正的难题，特别是在与波兰的经验进行对比的时候。

为什么俄罗斯在20世纪90年代中期没有增长，而波兰的增长率却超过每年5%？至少在短期看，私有化对私人部门增长的影响在波兰比在俄罗斯更强，这是为什么？更一般地说，激进式私有化——即价格

自由化、稳定化和私有化——刺激经济增长的机制是什么？这些机制是否在俄罗斯发挥了作用？是否存在其他决定增长的因素？如果存在其他因素，那它们又是什么？怎样才能使它们在俄罗斯发挥作用？

拿俄罗斯与波兰进行比较，除了它们的经济政策相似以外，还与其他几个原因。首先，不像中国，这两个国家在改革开始的时候都是以工业经济为主。由于经互会（COMECON）和苏联的解体，这两个国家都面临贸易中断带来的大量不利影响。事实上，两国的经济在改革之初的确都是一片狼藉，备受通货膨胀、商品短缺和生产下降之苦。同时，这两个国家在政治上也具有相似性。在转轨前，两国都到了崩溃的边缘。波兰实行了禁严令，最终导致共产党及其军事体制的全面倒台。在苏联，戈尔巴乔夫政府也遭遇到类似的危机，导致了苏联的解体和一个独立的俄罗斯的诞生。共产党下台后，这两个国家都形成了分崩离析、变化纷纭的政党体制，建立了“半总统制”的政体，总统和立法机构之间的冲突从一开始就埋下了祸根。在转轨中，这两个国家都是由魅力非凡的总统领导，他们都是民粹主义者，反共的先锋。然而，尽管俄罗斯与波兰在1990年时颇有几分相似之处，但是到了1996年[注]，这两个国家的改革结果却大相径庭。

本章的观点是，在资本主义转轨中，有一个必要的组成部分就是政府转轨。要理解俄罗斯的改革经验，理解俄罗斯与其他国家的快速改革的区别，我们需要考察，政府是在改革以后继续保持对经济生活的控制，还是给私人商业的发展提供支持。尽管经济改革的内容相似，但俄罗斯的政府仍然对经济保持着相当的政治控制，不仅如此，政府还常常运用这一控制对商业实施掠夺性的政策。俄罗斯的政治转轨，并没有像波兰走得那么远，而正是政治转轨的缓慢阻碍了经济增长。

在下一节中，我们将提出，经济改革的速度并不是问题的全部，政府的转轨是影响经济绩效的一个独特而关键的因素。接着，该节提

出三个问题：第一，俄罗斯与波兰的政府绩效是否存在显著差异？答案是肯定的。第二，不同的国家，特别是波兰和俄罗斯，它们的政府绩效为什么会如此不同？我们会对关于政府绩效决定因素的六个理论进行评价，并得出这样的结论——俄罗斯保留了老政治家，并给他们提供了不恰当的激励，从而导致了他们的掠夺性行为。最后，本章将提出一些改革俄罗斯政府的政策。

---

1. 有关经济萧条的研究，参见Blanchard（1997），Blanchard and Kremer（1997），Kornai（1994），Murphy、Shleifer and Vishny（1992），以及世界银行（1996）。
2. 世界银行在重新分类上面特别上心，例如，由De Melo.Denizer and Gelb（1996）撰写的研究论文就对世界银行发展报告的分类进行了解释，报告针对1994年的私有化运动把俄罗斯排在波兰之后。然而，事实却是，俄罗斯的大规模私有化到1994年7月已经完成，而波兰直到1995年才开始。
3. 当然，俄罗斯和波兰之间还是存在很大的差别。从地理上来说，波兰更接近西欧，可以更容易地利用本国的劳动力为欧洲市场组装产品。从政治上来说，波兰拥有更多的民主和制度的传统。特别是，在1990年时，波兰已拥有了两个特别强大的非政府机构，即团结工会和天主教会，我们将在第11.4节中进行讨论。

11.2 转轨中的政府

转轨经济学一般都关注影响转轨进程[注]的经济因素。企业家会对自由化做出多强的反应？国有企业和私营企业重组的速度如何？劳动力的再配置需要多少时间？然而，这些研究却没有对转轨过程的一个基本要素给予足够重视，即政府的转轨，从一个共产主义的警察国家转向一个市场经济的支持机构。政府的转轨不但影响着这些国家从共产主义走向民主化的历程，而且对经济的转型同样重要。

在讨论政府的转轨时，我们需要对政治控制给经济生活带来的成本进行评估，而社会主义是这种控制的一个极端例子[注]。政治家们掌握着经济生活的控制权，总是希望利用商业来实现其个人的政治和经济目标[注]。对政治家来说，主要的政治目标就是保住选票，阻止异己势力。为了这一目的，政治家通过国有企业向其政治支持者提供工作机会，用价格补贴为自己的盟友服务，以牺牲政治反对者为代价，更一般地说，他们常常把资源分配给自己的朋友和同盟，而不是配置到最有经济效率的用途上。由于这些资源的使用成本是由社会来承担的，而并不是由政治家个人承担，所以政治家对经济生活的控制一般极其缺乏效率，大量的经验研究指出，国有企业效率低下就是明证。一般而言，政治家个人的经济目标也不是推进效率，因为他们可以运用管制的权力来收取贿赂，或者为自己的盟友创设租金，并参与分享。腐败现象与政府在经济中的作用有直接关系。

在社会主义下，政治控制的影响尤其有害，共产党的政治家们运用他们对经济生活的控制来维持掌权。共产党人利用计划来控制经济生活的方方面面，从价格、工资、重要投资决策直到琐碎的资源配置。这种控制的宗旨是维护共产主义体制，把大量的人力资源和物质

资源投向军事、重工业、基础设施和内部警察等部门，以牺牲消费品和服务为代价。在整个东欧，经济体制的政治化使国民经济严重军事化，人民的生活水平低得可怜。

共产党政权倒台后，支撑共产主义和控制经济生活的政府机器也随之烟消云散。然而，过去的大政府却留下了许多残余，它们继续对经济施加控制。政治转轨的一个主要目标，以及少数改革者的主要目标，就是用支撑资本主义的制度来取代这些残余。这样的政府转轨包含两个单独的步骤：第一，经济体需要去政治化，用市场的力量来替代政府的控制，剥夺政府赖以控制企业的工具和资源。第二，转轨也要求政府承担一些新的功能，比如，提供支撑市场经济的法律和管制。在总体上，国家需要被弱化，但在少数领域里需要得到强化。一些机构需要萎缩，而另一些需要发展。

休克疗法的所有药方都有助于去政治化。价格自由化消除了中央计划者的主要控制武器——价格管制，在过去，它常常被用来刺激或阻碍某种商品的生产，或者制造短缺，以便维护计划者对资源配置的控制权。稳定化对政府施加了更硬的预算约束，从而阻止了政治家运用补贴来收买企业，甚至整个地区，以追求其政治目标的行为。最后，私有化剥夺了政府对于企业的直接控制权，以避免企业继续为政治目标服务。私有化和稳定化实际上会相互强化，私有化剥夺了政府直接影响企业的权力，而稳定化剥夺了政府购买这种影响力的手段（第9章）。

现有的关于稳定化和私有化的研究表明，去政治化起到了重要作用。品托、贝尔卡和克拉基乌斯基（Pinto、Belka and Krajewski，1993）指出，在稳定化之后，波兰的国有企业都开始了重组，对硬化的预算约束做出了反应。世界各地的大量证据表明，私有化以后效率得到了提高（例如Megginson、Nash and Van Randenborgh，1994; La Porta and Lopez-de-Silanes，1997）。特别对俄罗斯而言，厄尔和埃斯

特林（Earle and Estrin，1995）以及厄尔和罗斯（Earle and Rose，1996）的调查结果均显示，在裁员、新产品研发和资本投资等几个指标上，私有化企业的重组都要比国有企业快得多。同时，厄尔和罗斯（1996）也发现，政府对私有企业的政治影响要比对国有企业的政治影响少，同时，大投资者对私有企业的影响很显著。这种由股东控制对政府控制的替代，正是去政治化的一个必要组成部分（Boycko et al.，1995；第8章）。

但是，这三种激进式改革都只是去政治化的一部分，也是更广义的公共部门改革的一部分。即使已采用了这三条措施，政府还是可以保留大量的管制权力，它可以利用这种权力来扶持市场经济，也可以用来为自己攫取租金。政府仍然可以发放进出口许可证，管制新企业的进入，实施或者不实施法律和秩序，等等。休克疗法并不能保证去政治化，原因是政治家仍然可以在很多方面行使控制权。休克疗法也不能保证政府机构的转型，政府机构的转型是另外要做的事情。

这些事情是保证政府转型的必要条件。其中，首要的一点是法律和法律机构的建立，以保护私有产权、实施各私人方之间的合同、限制官员掠夺私人财产的能力[注]。同时，也包括建立监管机构，以处理竞争、证券市场、银行、贸易、专利等方面的事务。此类机构的建立是为了扶持市场经济，而不是利用它们的权力来使管制者及其政治盟友中饱私囊。这样的政府转型也许会和休克疗法一样激进。

下一节将会指出，俄罗斯和波兰的不同改革结果，可以用它们的政府绩效的差别很好地进行解释。在这两个国家，休克疗法都是通过弱化中央政府对经济的控制，从而在很大程度上促进了去政治化。然而，休克疗法并不是事情的全部。尽管经历了休克疗法，俄罗斯的政治家，特别是地方一级的政治家，仍然对经济生活保留着大量的控制权，他们利用这些控制权来追求政治目标，为自己谋取财富。这使得俄罗斯的政治家与波兰的政治家大不相同。在建立市场经济的新制度

方面，俄罗斯也落在波兰后面。简而言之，这两个国家的政府转轨处在不同的阶段，政府的绩效自然存在不小的差别。

---

1. Blanchard（1997）对转轨的理论和实践有很好的研究。McMillan（1997）对相关的文献进行了综述。
2. Kornai（1994）的文章概括了他有关政治控制非效率的经典研究成果，有关这一主题的规范讨论，参见第5章、第6章、第8章和第9章。
3. 对于这一命题，我们在第10章中提供了系统性的实证分析，案例是美国市政服务的私人或公共提供方式。
4. 有关法制改革在资本主义转轨中的重要性，参见North（1990），Sachs and Warner（1995）。有关俄罗斯的情形，参见Hay、Shleifer and Vishny（1996）。

11.3 莫斯科和华沙的地方政府绩效

上一节指出，去政治化的失败，以及国家所继续扮演的破坏性角色，导致了休克疗法之后经济增长的低迷。为了检验这个观点，我们可以对俄罗斯和波兰进行比较[注]。尽管波兰开始改革的时间较俄罗斯早两年，实施稳定化要比俄罗斯早五年，但是，截至1995年底，这两个国家都完成了激进式改革。然而，在1995年，波兰的增长率达到了7%，而俄罗斯却一点增长都没有。转轨经济的增长发动机——小型企业，在波兰比在俄罗斯增长得更快，根据欧洲复兴开发银行（1996）的数据，1995年，波兰有200万家小型企业，俄罗斯官方注册的只有100万家，而俄罗斯的人口为波兰的4倍。有人认为，俄罗斯有巨大的灰色经济，上述的企业注册数字应该乘以3，但是波兰的小型企业的发展仍然更加出色[注]。两个国家私人部门增长的差别是否跟它们的政府行为有关呢?

首先，企业家的口碑显示，这两个国家的政府绩效的确很不相同。很多俄罗斯企业家，特别是小企业创办者，都抱怨在俄罗斯开办和运营企业的困难。他们多将矛头指向各种许可、检查、注册程序，这些事务都需要企业家和各种政府官员打交道，为了获得必要的文件，需要给很多人行贿。此外，还有对敲诈勒索者的抱怨。这种情形与波兰相去甚远，1996年2月，一位富有的波兰商人在谈论开办商店的困难时说：“啊，的确是太困难了。现在，有那么多的商店，竞争是如此激烈，简直不可能赚钱。”当别人问及是否存在许可、注册、检查、贿赂以及其他来自政府的阻挠时，他回答道：“这些都不是问题，问题是竞争太激烈了；我再也不会提议在波兰开商店了。”

正如乔治·施蒂格勒提醒我们的那样，数据不过是传闻的复合形式，因此，如果我们能系统地对这两个国家的商店业主进行调查，了解他们与政府之间的关系，那也许会提供更多的启示。1996年的3月和4月，弗赖伊和施莱弗（Frye and Shleifer, 1997）调查了莫斯科55个商店经理人和华沙50个商店经理人，询问他们与地方政府的关系，特别是对他们的生活影响最直接的一级政府。调查主要针对相对小型的商店，大多数是饮食类企业，雇员人数在5～50人。与华沙的商店相比，莫斯科的商店稍大一些（平均员工人数23vs15），更新一些（平均开业时间3vs4.5年），经理人也更年长一些（平均年龄45vs42岁），但是，总体上看，这些商店是相似的。每个商店的经理人都回答了一系列问题，有关他所面临的法律和管制环境。

表11.1显示的是，有关法律和秩序、法庭和保护的问题的回答。在这两个国家，法庭都很少使用。只有19%的莫斯科经理人和14%的华沙经理人报告说，在过去的两年中曾经使用过法庭（t=0.66），这基本上反映了两个国家使用法庭的高额成本。然而，当问及他们是否需要使用法庭但实际上并没有使用时，45%的莫斯科经理人回答是肯定的，而在华沙只有10%的经理人回答是这样（t=4.32）。这样的结果背后，可能有两个方面的原因，要么是莫斯科的商店经理对法庭更缺乏信任，要么是他们面临的纠纷更频繁，更需要法庭干预。

表11.1 莫斯科和华沙的法制环境：肯定回答的比例与回答差异的t检验

	华沙（n）	莫斯科（n）	t统计
在过去的两年中使用过法庭	0.14（50）	0.19（53）	0.66
需要使用法庭，但没有使用	0.10（50）	0.45（53）	4.32
可以用法庭抗衡政府	0.41（46）	0.50（52）	0.86
可以用法庭抗衡商业伙伴	0.45（38）	0.65（52）	1.97
在过去的六个月碰到过敲诈勒索	0.08（50）	0.39（54）	3.91
是否需要保护伞才能经营	0.06（50）	0.76（54）	10.10

被问到“如果政府粗暴地侵犯他们的产权，他们是否可以利用法庭来保护自己的权利”时，莫斯科50%的受访者，华沙41%的受访者给予了肯定的答案（t=0.86）。很显然，两个国家的生意人都怀疑，法庭在处理与政府的纠纷中是否能保持独立性和有效性。但是，如果在这一问题中，将“政府”替换为“一个生意伙伴”时，65%的莫斯科受访者和38%的波兰受访者给予了肯定的答案（t=1.97）。在这种情形下，莫斯科的商店经理人似乎更倾向于诉诸法庭。最后，弗赖伊和施莱弗发现，57%的莫斯科商店雇有法律顾问，华沙的商店只有36%（t=2.2）。这也许反映了俄罗斯商人对诉讼比较感兴趣，但是更大的可能是他们需要律师来对付政府官僚。

调查也涉及对于私人保护，而不是公共保护的看法。在俄罗斯，商店主人雇用私人安全机构来保护他们免受罪犯侵扰，帮助解决纠纷是司空见惯的事。这种制度在俄罗斯被称为“屋顶”，在波兰的说法则是“保护伞”，也许反映了波兰商人所需要的私人保护没有那么重要。当回答者被问及“若没有‘屋顶’（保护伞），人们就不能运营一家商店，这是否属实？”的时候，76%的莫斯科受访者说“是”，而在波兰只有6%的回答是肯定的（t=10.10）。另一个相关的问题是：“在过去的6

个月中，商店经理是否受到过敲诈勒索？”39%的莫斯科受访者说“是”，而华沙只有8%的人回答“是”。简而言之，这些数据表明，在俄罗斯，私人规则（而非法律）和秩序所发挥的作用要比在波兰更大。由于这两个城市的受访者对法庭的怀疑态度相似，而俄罗斯发生敲诈勒索和私人保护的概率更高，那么俄罗斯的警察保护可能就更加失败。

接下来的问题主要针对管制环境以及与腐败有关的问题，表11.2给出了结果。当问及需要花多长的时间注册企业时，莫斯科的受访者报告说平均2.7个月，这与华沙的注册时间0.7个月形成鲜明对比（t=5.02）。当问及去年他们遭受过多少次检查时，莫斯科商人说平均为18.56次，而华沙为9.0次（t=3.46）。同时，莫斯科的商店经理人比他们的华沙同行更容易受到检查者的处罚，83%的莫斯科商人说他们交过罚金，而华沙只有46%（t=2.72）。罚金是一个很好的衡量管制负担的尺度，也是对腐败的测度。

表11.2 莫斯科和华沙的管制环境：对政府管制和腐败问题的问卷回答，以及华沙和莫斯科之间差别的检验

	华沙（*n*）	莫斯科（*n*）	*t* 统计
注册企业的时间	0.72（47）	2.71（51）	5.02
去年的检查次数	9.0（49）	18.56（55）	3.46
去年被检查者处罚的商店的比率	46（49）	83（52）	2.72
执行检查的不同机构的数目	2.65（49）	3.58（55）	1.84
你感觉的法律脆弱程度：1～10	3.6（50）	5.1（55）	3.91
人们需要向官员行贿的程度：1～5	2.21（47）	2.9（53）	2.52

衡量管制负担的另一个尺度，是商店经理人对违反管制规则的担心。调查要求商店经理对“法治脆弱”程度打分，分数是从1到10。华沙的回答平均值为3.6，而莫斯科的为5.1（t=3.9），这也反映俄罗斯存

在更多的管制和税收负担。另一个度量管制负担的标准是腐败，因为要解决管制、要求、推诿和罚金等难题，一个通行的办法就是支付贿赂。调查者小心翼翼地问道："为了在你们的城市做生意，你需要在多大程度上贿赂官员？"答案分为5个级别（1是从来没有，2是很少，3是有时贿赂，4是常常贿赂，5是几乎总是贿赂）。华沙的回答均值为2.21，而莫斯科的为2.9（t=2.52）。同时，有关腐败的结构也进行了调查，问题是"有多少不同的机构检查过商店？"平均而言，有3.58个不同的机构对莫斯科的商店进行过检查，而华沙的数字为2.65（t=1.84）。如果说，贿赂的数量会随着独立受贿者的数目而增加，那么这个证据能够进一步表明，莫斯科的管制负担比华沙更重。

总而言之，弗赖伊和施莱弗的研究表明：两个国家的商店主都对运用法庭不特别热衷，但俄罗斯的受访者对法庭有更多的需求。另一方面，私人保护在俄罗斯比在波兰普遍得多。俄罗斯对商业的管制似乎要比波兰更强，这反映在检查的频率、法律脆弱性，以及莫斯科更大的腐败负担上。该调查并没有获得多少有关税收的信息，尽管两个国家的受访者都将税收看作是他们最大的问题，并且俄罗斯的受访者报告说，为了逃避税收，他们更多地依赖贿赂的方法。这样得到的推论似乎是，税收负担和管制负担一样，在俄罗斯更加严重，特别是，俄罗斯还存在相当数量的地下经济（波兰并不存在），这也是证据。事实上，如果税收和管制迫使俄罗斯的企业转入地下经营，那么生意人自然就会更多地依靠罪犯而不是警察来提供保护。

最后一个问题证实了本节开始时提到的传言。当被问及，"在1到10个级别中，标出产品市场的竞争程度"时，莫斯科的商店经理人的答案平均为4.8，而华沙的为6.2（t=2.3）。显然，波兰商人的租金更多地被竞争者抽走，而俄罗斯商人的租金却被官僚们抽走。

这些结果表明，在政府从掠夺型向市场扶持型转轨的征途上，波兰要远比俄罗斯走得更远。莫斯科的小型企业监管者拥有的管制权力

要比华沙的同行更大，并且他们利用这些权力为自己中饱私囊。同时，俄罗斯政府并没有成功地发挥基本的市场支撑功能，包括提供警察保护，俄罗斯的政府转轨远远落后于休克疗法的步伐。

---

1. 本节主要引用了Frye and Shleifer（1997）。
2. 灰色经济本身就是国家的掠夺性税收和管制政策的一个证据。根据Kaufmann and Kaliberda（1997）的研究，灰色经济占到俄罗斯GDP的40%。

11.4 可能的原因

上一节的证据表明，俄罗斯政府对私人企业的支持要比波兰政府的支持更弱一些。我们的调查是针对地方政府，但是，中央政府身上也能发现类似的问题。本节将考察导致政府绩效差别的原因，可能解释公共部门绩效差别的因素很多，这里我们主要考察以下六个。

11.4.1 休克疗法是否导致了俄罗斯政府失灵

有人认为，正是以私有化和稳定化为形式的激进式改革导致了俄罗斯政府的无效率。比如，俄罗斯对公共支出的限制，迫使政府放弃执行其基本功能，例如警察保护。还有，私有化将国有资产转到黑势力组织的手中，从而引发了犯罪。

但是，事实并不支持这些说法。第一，我们已经提到，波兰和捷克是休克疗法最激进的国家，然而，它们并没有经历同俄罗斯一样的政府瘫痪。乌克兰则是一个典型的渐进式改革者（如果算是有改革的话），然而，有关数据表明，它的政府至少和俄罗斯一样富有掠夺性（Kaufmann and Kaliberda，1997）。在1991年和1992年，俄罗斯已经完全形成了一个混乱的、掠夺性的政府，而私有化是到1993—1994年才开始实行，经济稳定化直到1995年才实现。萨克斯（1995）宣称，是激进式的改革挽救了早已破败的国家，这样说也许有些过分，但是，有一点确定无疑，那就是激进的经济自由化和政府改革是转轨过程中两个必要却相互独立的方面。

11.4.2 诚信、社会资本和市民社会

另一套对俄罗斯政府失灵的解释是诚信、社会资本和市民社会。近年来，有很多学者运用这些概念来解释，为什么有的社会比其他社会运转得更好，其中包括盖姆拜塔等人（Gambetta et al.，1988）、科尔曼（Coleman，1990）、帕特南（Putnam，1993）、盖勒（Gellner, 1994）以及福山（Fukuyama，1995）。帕特南（1993）就利用社会资本的概念来解释，为什么意大利北部地区的政府要比南部的政府运转得更好，他的实证研究表明，某个地区人们之间的诚信度——比如对非政府协会的参与程度——与当地的政府绩效强烈相关。

但是，有必要指出，有关社会资本对政府绩效的促进作用，存在两种不同的观点。第一种观点的代表人物包括科尔曼、福山和帕特南，他们认为，诚信促进了人们之间的合作，而合作促进了各种社会制度的健康运行，其中也包括政府。第二种观点则与盖尔纳的市民社会理论相似，以雅诺什·科尔奈和杰弗里·萨克斯为代表，他们认为，社会资本主要的表现形式是一个国家的非政府机构，这些机构在观察、批评和限制政府的行为，而市民通过对这类机构的积极参与来限制公共官员的掠夺趋向。在这种观点看来，权力的制衡比人们之间的合作在本质上更能提高政府的绩效。

世界价值调查（World Value Survey）是一项社会调查，包含40个国家，每个国家1000名受访者，最近的一次在20世纪90年代早期进行，拉·波塔、洛佩兹-德-西拉内斯、施莱弗和维什尼（1997）利用该调查的数据来检验上述两种关于诚信的观点。调查中所问的下面一个问题也许反映了有关诚信的“合作”观点：“一般而言，你是否认为大多数人是可信赖的，或者，在与人打交道的过程中，你并不需要过分小心？”对该问题回答“是”的人的比例，就是衡量一个国家诚信度的标准。拉·波塔及其同事（1997）考察了不同国家的这个诚信标准与几个政府绩效指标之间的关系，包括婴儿死亡率、公共教育开支、腐败程

度、官僚的素质和司法效率等。他们发现，即使在控制人均收入的情况下，世界各国的诚信度与政府绩效也是正相关的。

世界价值调查同时也询问，受访者是否参与各种社会活动，包括（1）为老人和穷人提供社会福利服务，（2）教育、艺术和文化活动，（3）地方社区事务，（4）有关环境和生态保护的活动，（5）青年工作。一个国家参与这些活动的受访者的比例，大体可以衡量该国的市民参与强度。拉·波塔等人（1997）也考察了参与变量与政府绩效变量的关系。尽管这一变量的作用不如诚信度变量那样好，但是，在控制了人均收入以后，它与政府绩效依然表现为正相关关系。

至少从理论上说，上述观点表明，俄罗斯政府绩效差的一个原因也许是社会资本太低。为了验证这种可能性，表11.3给出了世界价值调查中诚信和参与问题的答案的有关数据。但是数据给人的印象有些似是而非。从诚信来讲，斯堪的纳维亚国家处于最高处，土耳其和巴西处于最底端。从参与情况来看，斯堪的纳维亚国家也很高，东欧国家似乎处于最底端。从诚信来说，俄罗斯和波兰处于中间，37%的俄罗斯人、34%的波兰人认为人们可以信赖，两个国家十分接近，略低于德国和日本，但是高于捷克和法国。不幸的是，波兰的“社会参与”变量的数据没有获得，而俄罗斯处于东欧的中间，比斯洛伐克要低，却高于匈牙利和罗马尼亚。

表11.3 全世界的社会资本：世界价值调查，1981—1984年和1990—1993年，大学间政治和社会研究联盟

国家	诚信：对于如下问题，“一般而言，你是否认为大多数人是可信赖的，或者，在与人打交道的过程中，你并不需要过分小心?”，回答“是”的比例	参与程度：一般受访者参与文中所列举的社会活动的比例
瑞典	66.10	0.94
挪威	65.05	11.74
芬兰	62.72	10.66
中国	60.30	3.97
丹麦	57.66	11.35
荷兰	53.47	20.80
加拿大	53.07	11.42
美国	51.06	11.72
爱尔兰	47.36	8.04
英国	43.68	7.01
冰岛	43.60	11.35
瑞士	42.64	6.64
日本	41.71	2.79
德国	37.45	9.39
俄罗斯	37.45	2.94
印度	35.43	N.A.
意大利	35.30	4.49
波兰	34.50	N.A.
西班牙	34.24	2.70
韩国	34.17	10.06
比利时	33.50	10.05
墨西哥	33.45	5.37
澳大利亚	31.82	5.97

（续表）

国家	诚信：对于如下问题，“一般而言，你是否认为大多数人是可信赖的，或者，在与人打交道的过程中，你并不需要过分小心？”，回答“是”的比例	参与程度：一般受访者参与文中所列举的社会活动的比例
立陶宛	30.80	3.70
保加利亚	30.39	3.13
南非	29.00	N. A.
捷克	27.83	N. A.
爱沙尼亚	27.57	5.45
白俄罗斯	25.47	N. A.
匈牙利	24.58	2.41
阿根廷	23.30	2.58
尼日利亚	23.20	N. A.
法国	22.79	6.08
智利	22.70	5.77
葡萄牙	21.67	4.07
拉脱维亚	19.04	4.42
斯洛伐克	17.38	3.38
罗马尼亚	16.06	1.37
土耳其	9.98	N. A.
巴西	6.45	5.86
平均值	35.30	6.90
中位数	33.00	5.86

显然，这些数据并不支持上述说法，即低的社会资本导致了俄罗斯的政府失灵。如果合作是社会资本的主要收益，那么，俄罗斯的政府虽然不可能像瑞典和丹麦那样出色，但是应该与法国的一样好。如果对市民组织的参与是社会资本的主要收益，那么，俄罗斯的未来也许不容乐观，但它仍然和其他东欧国家不存在明显差距。可是在实际上，一些参与度指数很低的国家，例如匈牙利和罗马尼亚，却在政府转轨方面取得了成功。

当然，也存在这种可能，我们的衡量指标——特别是参与程度——并没有充分反映市民对政府的制衡权力。特别是，从改革之初，波兰便存在两个在政府转轨中发挥了关键作用的机构：天主教会和团结工会（Solidarity Labor Union）。天主教会尽管一般不干预经济改革，但是却对保持政府的廉洁有巨大影响。团结工会则是共产主义的主要反对派，并成为波兰第一个非共产主义的改革派政党的基础。相反，俄罗斯的东正教却没在政治中扮演什么角色，也不存在与团结工会类似的强大的反共产主义政治组织。事实上，直到我们写作这篇文章时，俄罗斯仍然没有出现一个改革派的政党。但是，我们也不能过分强调这两个机构的作用，因为在东欧，包括匈牙利、捷克、斯洛伐克和罗马尼亚，这些国家都成功进行了政府转轨，但它们也没有团结工会或者天主教会这类机构。这使我们怀疑，个别强大的制衡势力，能否完全解释俄罗斯与波兰在政府转轨中的差异[注]。

11.4.3 与资本主义对抗的文化

下面，我们来考察一个流传已久的理论——俄罗斯人不相信资本主义（例如，Goldman，1994）。即使这个理论是正确的，恐怕也不能解释俄罗斯的政府失灵。然而，由于这个理论太经常被人提起，我们也需要反复申明，并没有证据支持它[注]。这个理论就像谣言一样，未经证实就广为传播了。

希勒、博伊科和科罗巴夫（Shiller、Boycko and Korobov，1991，1992）调查了俄罗斯、美国、乌克兰、德国和日本等国的公众对资本主义的态度，并发表了他们的结果。由于该调查是在俄罗斯的激进改革开始之前进行的，所以特别有价值，因为他们可以真实地评价俄罗斯受访者对市场和资本主义的态度，而不是对此后发生的私有化的反应。调查者们发现，对于他们的问题，不同国家的回答惊人相似，所

有国家的人都赞同市场和激励，对公正和平等的支持情绪更加强烈。没有任何证据表明，俄罗斯人对资本主义抱有很大的怀疑。

人们对市场和资本主义的态度，不同于人们对转轨的短期经济后果的感受，比如衰退、失业和劳动的大量不当配置等。要理解这一点，我们不妨回忆一下东德人过去对国家统一的普遍不满，尽管那里的人们得到了大量的转移资源，尽管他们的消费物品有了显著增长，但是在所有的调查中，人们都显得极度失望。阿斯兰德、博尼和约翰逊（Aslund、Boone and Johnson，1996）分析了欧盟的年度调查结果，该调查是针对转轨经济国家的居民，调查的问题是，你们是否赞成自己的国家正在前进的方向。作者表明，激进改革之后的1991年，在波兰人对这个问题的回答中，回答“不”的人比回答“是”的人要多出41%。过度的悲观主义直到1995年才改变，那一年波兰的经济增长率达到了7%。俄罗斯的萧条持续了更长的时间，因此在该调查报告的最后一年，即1995年，俄罗斯依然保持着过度的悲观主义，但是，悲观的程度并没有1991年的波兰那样严重。厄尔和罗斯（1996）也指出，尽管俄罗斯存在反对政府经济政策的声音，但也有人认为改革的速度不够快。

以上证据表明，俄罗斯人对他们的国家现状感到不满，而不是在文化上敌视资本主义。导致不满的原因，常常是政府瘫痪、腐败丛生、无力推动增长和保持稳定。这只是表明，政府失灵导致了人们对经济发展的忧虑，而不是说，对资本主义的怀疑导致了政府失灵。因此，俄罗斯人对市场存在敌视的理论没有实际数据的支持。

11.4.4 政治家的人力资本

政治家，就像我们其余的人一样，需要一些技能来从事自己的工作。对于他们的技能要求，在市场经济中与在共产主义经济中存在着

很大的不同。比如，所有的地方政治家都需要处理垃圾收集、公共交通运转等问题，但市场经济中的政治家还要考虑其他事务——当地的企业家能否得到经营执照，能否安全得到银行贷款，租赁办公用房，法律纠纷等。市场经济需要提供的公共产品与共产主义经济提供的并不完全一样。

令人怀疑的是，一个共产主义的政治家是否可以很快地学会新的工作技能。如果该政治家的年龄偏大，学习能力已经降低，那么，他面临的困难将会更大（Posner，1995）。很多现在的俄罗斯政治家都是共产党的残留分子，他们很难理解社会对他们的新要求，更害怕自己在新社会中被竞争者超过。在这些遗老遗少中，很少有人能成功地转变成一个资本主义的政治家。你不能指望老革命解决太多的新问题。

在转轨期间更新人力资本的问题，并不只是政治家才需要面对的，过时的人力资本或许也是国有企业进行私有化重组的最大阻力。巴伯里斯、博伊科、施莱弗和楚卡诺瓦（Barberis、Boycko、Shleifer and Tsukanova，1996）考察了俄罗斯商店在私有化之后的重组，他们发现，新的所有者和经理人的出现，而不是新的激励方式，是对重组的最好预测因子。无论是对经济还是对政治而言，如何更新过时的人力资本也许都是转轨的中心问题。

在政治上，波兰在这方面似乎比俄罗斯走得更远。有关选举和精英更迭的研究，证实了这一观点。比如，1990年，在波兰选举出的地方领导中，有75%的人没有过从事政府服务的记录，新当选的市长中，有45%在四十岁以下。尽管我们没有俄罗斯的相应数据，但可以确信的是，直到今天这些数据也要低得多。由于团结工会在波兰广受拥护，当时发生了重大的政治权力更迭。1990年，47%的新当选政治家来自民间的反对势力（主要是团结工会），39%是无党派人士，只有8%是共产主义者。而在1990年的俄罗斯地方苏维埃选举中，只有

33%的获胜者来自民间反对势力，49%的获胜者是共产党人。再看看20世纪90年代中期的地方政府，在波兰，当政者大多已经改变，由拥有民主政治和市场经济经验的年轻人取而代之，而在俄罗斯，大部分地方领导人依然是改革开始之前的在任官员[注]。在这方面，团结工会给波兰带来了深刻的变革。如果俄罗斯也从下层开始爆发一场类似的革命，那么今天的俄罗斯政治面貌或许会焕然一新。

最近，波兰进行了一项对两个国家政治精英的比较研究，并展示了一幅类似的画面[注]。研究者采访了几百个1993年时的政治、经济和文化精英，并调查他们在当时和过去所从事的职业。结果发现，在俄罗斯当时的政治精英中，有83%是前共产党员，在经济精英中，有53%是前共产党员。对波兰来说，这两个数字分别是30%和57%。这些数字与其他发现都说明，波兰过去的社会精英已经在很大程度上脱离了政治，献身于企业，而在俄罗斯，以前的政治精英仍大权在握。

以上的讨论主要关注地方政府，那里的精英更迭对建立善待私人企业的政府至关重要，此外，俄罗斯的人力资本过时问题还影响到国家经济政策的制定。要分清政治家的错误主张究竟是由于思维混乱，还是出于自私的目的，这通常非常困难。但是，俄罗斯的某些政治家却在一些鲜有人问津的学术杂志上阐述他们的观念，希望将自己的洞见载入史册。比如，前中央银行行长格拉申科（Gerashchenko）就坚持认为，俄罗斯的通货膨胀是由垄断定价引起的，而不是他肆意印刷钞票的结果。还有，看看1994年由叶林斯基（Yavlinsky）（戈尔巴乔夫的一位经济学家，曾经是总统候选人）和布拉金斯基（Braguinsky）所撰写的一篇文章，他们鼓吹俄罗斯应实行全面的庇隆主义[注]增长战略，扩大政府支出，对产业进行保护，对“战略性企业”进行大量国家投资。看到这些糊涂的观点，也许我们会明白，俄罗斯政治生活中人力资本更新的缓慢，是造成政府绩效低下的一个重要原因。

11.4.5 对地方政治家的激励

对政府绩效的另一个重要影响因素，是地方政治家面临的激励。为了使地方政治家能够支持新企业的成长，也需要在政治上或经济上给他们提供激励。这些激励可能包含如下几个方面：第一，如果政治家需要竞选捐款来支持选举，那么他们有可能把新企业视为潜在的捐款来源。比如，叶利钦1996年的连任，在很大程度上就是由私人企业资助的。第二，如果政治家需要提供公共物品以吸引选票，又必须收取税收来生产这些公共物品，那么他们就可能为扩大税基而支持新企业的成长。即使没有选举，这个机制仍可以运行。很显然，在中国，地方的共产党领导就依靠来自小企业的税收，来提供当地所需要的公共物品（Oi，1992）。最后，如果地方政治家可以在事实上成为私人企业的股东，从私人经济的繁荣中受益，那么他们就会支持私人企业。这是中国的乡镇企业获得政治支持的一个重要机制（Oi，1992；Liu, 1992）。在理论上，这三种激励机制——竞选支持、地方税基和个人持股——都可能鼓励地方政治家对私人企业的支持。

但是，地方政府与企业之间的紧密联系，并不见得对新企业的建立和进入都有利。现存的企业也许会利用他们的政治联系和竞选捐款，来阻碍进入、限制贸易、剥夺竞争者成长的机会[注]。中央政府和现有企业之间的联系，也使很多国家实施了反增长政策。因此，要说任何国家的地方政治家都会支持私人企业的成长，就未免太天真了，除非这些政治家拥有这样做的激励，以上所罗列的只是一些简单的形式。

从几个方面看，俄罗斯地方政治家面临的激励都对私人企业的发展不利，这与波兰很不相同。第一，在俄罗斯，选举的激励作用很弱[注]。尽管在1990年时，俄罗斯的很多职位是通过地方选举来确定人选的，但是在后来，叶利钦总统掌握了对地方政府的控制权。1991年，

他签署法令，把绝大多数地区的长官和市长的任命权收归自己，1993年，他又突然削减了地方立法机构的权力。采取这些措施的表面原因，是为了对付分裂分子的压力，但是从结果上看是，叶利钦选拔官员的标准，是看他们是否忠诚，是否没有政治野心，而不是根据他们对待市场经济的态度。实际上，由于害怕私人企业的发展会带来政治上的挑战，这些被任命官员常常会暗中破坏私人企业。

但是，中央集权的形势也在慢慢发生变化。到1996年，俄罗斯很多地区选举了州长，许多城市的市长也是通过选举产生。竞选州长当然需要花费，于是，那些新当选的州长便利用自己的权力，以独立相威胁，从莫斯科攫取资源。他们还通过贸易限制来保护地方企业，和中国的地方官员很相似（Young，1996）。当然，州长也许和当地的小企业距离太远，不能指望从他们那里得到竞选资金和其他形式的政治支持[注]。然而，地方选举显然还是有益的，因为最终当选的政治家往往是那些能够从当地的企业发展中获益，同时又没有太强的独立或保护主义野心的人。

与俄罗斯相比，波兰更加系统地推行了选举制度（Barbone and Hicks，1995；Swianiewicz，1992）。最重要的是，地方一级的官员都是由选举产生的，而小企业在地方上拥有实际的发言权。由于选举的约束，波兰的政治家们似乎要比俄罗斯的同行更加尊重私人企业的发展。

除了选举方面的不健全以外，由地方政府财政产生的激励在俄罗斯和在波兰也很不相同[注]。在波兰，地方政府的主要资金来源是地方税收和收费，特别是财产税。来自中央政府的拨款和税收分成对地方政府的重要性不大，而且其结构配置也有利于地方企业的成长。这一体制给波兰的地方政治家提供了扩大税基、增加收益的激励，而扩大税基的主要机制便是新企业的成长和就业。

俄罗斯的情形则不同。2/3以上的地方政府收入来自于中央政府税收的分成。不仅如此，分成比例虽然在理论上是固定的，但在实践中却可以协商，大区政府与莫斯科协商，而地方政府与大区协商。这种形式的财政联邦制不同于中国，中国的分成规则显然更加稳固，而俄罗斯的财政联邦制则带来了负面的影响。州长们没有什么激励去扩大税基，恰恰相反，他们总是竭尽全力与莫斯科讨价还价[注]。不仅如此，特雷斯曼（1996，1998）的研究清楚地显示，获利最多的地区往往是给莫斯科制造麻烦的地方，他们发动罢工，挑起劳工骚乱，煽动分裂活动，对现任政府投反对票。一个地区的和平与繁荣，反而不能增加当地政府的资源。当州长是通过选举产生的时候，情况很可能会变得更糟，原因是总统失去了任命权，除了向闹分裂的地区扔钱以外，并没有其他办法能维护国家的统一[注]。在这些情形下，俄罗斯的地方政府自然就没有动力去促进小型企业的发展了[注]。

对地方官员的最后一种激励是金钱上的，也就是让官员成为当地企业的股东，并推动企业的繁荣。这种模式在中国似乎很普遍（Oi，1992），很多人也指出，它比较符合莫斯科市的情形。尽管如此，与几年前人们的猜想不同，这种模式在俄罗斯并没有被广泛采用。俄罗斯的地方官员并没有鼓励地方企业的发展，从企业发展中获利，相反，他们常常利用过度的腐败和管制来破坏地方企业的成长。在更多的财富被创造之前，他们就没收了企业的财富。为什么会如此呢?

一个可能的原因是，俄罗斯的很多地方官员认为，自己未来的政治生涯十分短暂且没有保障。如果私有经济发展了，他们就可能失去权力，因为对新的企业精英来说，他们已经过时了。假如举行选举，他们有可能输给年轻一代，选民相信年轻的政治家更能保证经济的增长。由于缺乏政治安全，政治家们难以分享企业的未来利润，又由于缺乏公司治理机制，他们难以保有公司的股权和分红，因此，很多地方政府官员便竭尽所能地攫取一切资源，这一做法当然会破坏经济增长[注]。

11.4.6 初始条件

关于俄罗斯和波兰政府的绩效差异，最后一种解释是两个国家开始改革的“初始条件”不同。实际上，波兰至少从20世纪80年代起就开始进行经济改革了，比俄罗斯要早得多。到1990年激进式改革开始的时候，波兰的私人部门已经初具规模。早在1986年，波兰已有1/3的劳动力受雇于私人部门（包括农业），国民总产值的1/4由私人部门创造，这还没有计算地下经济（Rostowski，1989）。到1989年建立起对私人财产的宪法保护时，一大部分经济已经私有化了。私人部门的壮大也意味着政府积累了处理私营经济的经验，在1990年时进入政府的很多团结工会会员就来自于私人部门。

不仅如此，在法制方面波兰也拥有更久远的历史和传统。改革一开始，波兰就制定了很多商业法律，其基础是“二战”以前波兰自己的法律。一些曾参加过战前法制工作的人，以及这些人的很多弟子，在1990年时还健在，并且能发挥余热。国家的法制传统使某些制度的改革变得更加顺利了。

相反，俄罗斯建立资本主义的时间则要短得多。戈尔巴乔夫的改革使俄罗斯出现了一些准私人性质的企业，但它们的数量很少，难以与波兰媲美。俄罗斯也缺乏保护市场经济的传统，在革命前，法律是独裁控制的工具，而不是对抗独裁的保护机制（Owen，1991）。管制机构建立是从零开始，这些机构的雇员都把自己的工作当作谋取个人财富的权柄，而不是促进效率的工具(注)。

但是，初始条件的重要性也有可能被夸大了。东欧的其他很多国家，比如斯洛伐克和捷克，它们在改革之前也和俄罗斯一样，私人企业很少。但是，它们的经济增长速度却很快。前苏联的一些国家，比如吉尔吉斯斯坦，尽管也缺乏法制和公共制度的传统，但仍然保持着

经济增长。因此，在适当的政治激励下，初始条件的限制往往可以被克服。

11.4.7 小结

在为市场经济和人民提供公共服务方面，俄罗斯政府的表现比波兰政府更差，这一结论是毫无疑问的，但是，政府绩效不佳的确切原因是什么，仍然难以把握。尽管如此，把问题归咎于俄罗斯的历史和文化包袱的观点显然缺乏足够的证据，比如，认为俄罗斯的诚信水平低，俄罗斯的文化与市场经济抵触等。相对来说，更令人信服的看法是，俄罗斯并没有像波兰和捷克那样，从结构上和人事上对政府进行激进式的变革。如果是从这个角度去看，那么人们就没有必要对俄罗斯的政治转型失去希望。接下来，可以采取哪些必要的改革措施呢?

---

1. Pop-Eleches（1997）在罗马尼亚进行了Frye-Shleifer（1997）的调查，该国也没有建立起类似波兰的制衡性制度。他发现，同俄罗斯相比，罗马尼亚的法制和管制环境与波兰更加接近。
2. Boycko、Sleifer and Vishny（1995）研究了俄罗斯公众对私有化的参与，对这一理论提出了反驳。
3. 尽管还不能与华沙相比，但莫斯科市已经算是俄罗斯的一个例外，1990年，一半以上的地方苏维埃成员都更换了。有趣的是，莫斯科比俄罗斯其他城市的增长要快得多。
4. Szelenyi、Treisman and Wnuk-Lipinski（1995）。这里的数字来自于Jakub Karpinski（1996）的评论。
5. 庇隆主义（Peronist）是指以国家复兴和民族解放为主要内容，以及一定程度的集权专制的政治主张。该政治主张融左翼和右翼意识形态于一体，承诺从独裁的国家主义进行财富的再分配，但是漠视市民权利。它是由阿根廷总统庇隆（1895—1974）于20世纪60—70年代提出来的。——译者注。
6. 有关对中国省级政府所追求的反竞争性政策的详细叙述，参见Young（1996）。
7. 有关俄罗斯选举进程的细节，参见McFaul（1993）和Teague（1996）。

8. 这个说法也许太绝对，州长的选举也有可能带来更多的经济改革者。比如，莫斯科的市长在1996年以90%以上的选票再次当选，在过去的几年里，该市的经济增长迅猛，政府和企业间的关系之密切引人注目。相反，圣彼得堡的市长在1996年则未能连任，主要原因是对城市经济管理不当。胜选的反对派承诺，要使圣彼得堡变得更像莫斯科。

9. 有关俄罗斯地方政府财政的细节，参见Le Houerou（1994）和Wallich（1994）。有关波兰的信息，参见Barbone and Hicks（1995）。

10. Teague（1996）引用了前财政部长费德洛夫的话说，俄罗斯是唯一这样的一个国家，站在财政部门外大喊，就一定可以如愿以偿。

11. 有关联邦主义的精辟分析，参见Riker（1964）的经典著作。

12. 我们在这里提出的有关俄罗斯财政联邦制及其改进方法的讨论，受到了Piketty（1995）的相关备忘录的影响。

13. 有关政治家的眼光将如何影响他们掠夺财富的倾向，参见Olson（1991）和第2章的理论和历史分析。

14. 在这些机构中，有一个让人沮丧的典型是俄罗斯反垄断局的建立。该机构刚一成立，就开始编纂自认为应隶属其管辖范围的公司名单。开始是大型的全国性垄断企业，后来很快就延伸到地方"垄断者"，例如面包房和澡堂。企业的所有者很快就明白了事情的原委，开始给反垄断官员行贿，把自己从名单上删去。

11.5 俄罗斯公共部门改革的战略

在本章的开始，我们提出，经济改革的速度并不是向资本主义成功转轨的唯一要素，政府角色的转换是一个独立的、同等重要的转轨要素。通过第11.4节的分析，我们可以得出几个能加速政府转轨的政治体制改革方案。然而，在讨论这些改革之前，我们先简要地评论一下如下的建议：解决俄罗斯问题的方法，是通过一系列措施来扩大政府的规模和权力，包括增加政府开支，在政府管理下提高工资和退休金，增加公共部门投资，以及建立由政府支持的卡特尔等。这一战略的倡导者包括，叶林斯基和布拉津斯基（Yavlinsky and Braguinsky，1994）、阿巴尔金及其同事（Abalkin and Colleagnes，1996）等知名人物。

现在的情况是，俄罗斯在教育、公共安全与社会福利上可能的确存在开支不足[注]。尽管如此，扩大现存的俄罗斯政府规模恐怕不会对公众有所帮助。为了支持无效率的农业和军工业，挽救濒临倒闭的工厂，阻止劳动力向服务业和小型企业转移，政府有可能浪费大量的资源。政府规模扩大后，很多财富还会被偷窃并转移到国外。掠夺性的大政府将增加民间的税收负担，消灭现有的小型私有企业，或者迫使它们转入地下。要知道，尽管面临着很大的困难，但这些小型企业已经成为俄罗斯经济增长的发动机。俄罗斯需要一个关注不同目标的政府，而不是一个比现任政府更大更糟的政府。俄罗斯要想重新崛起于世界，就必须进行政治改革。

从以上章节的分析中，我们看到三个公共部门的改革方向。其中，最关键的也许是加快地区或地方层次的选举。选举将加强地方政治家对公众的责任，再通过公共收益和政治捐款等渠道，使地方政府

对企业的态度变得更加友好。如果现任的政治家难以满足这些政治需求，他们将会丢掉权力。这样，地方选举就能刺激人力资本的更新，给政治家提供更多的激励。同时，地方选举还有一个好处，因为城市与地区不同，一般不想独立，或者利用贸易限制来保护地方的生意。可以说，波兰式的基层民主对经济的促进作用最为显著(注)。

除了选举以外，俄罗斯的财政联邦制以及整个税收制度的改革也需要齐头并进。如果要地方政府对他们的选民负起责任，他们的主要财政支出就应该来自于地方税收，并由他们自己对选民征税，这样才能使政府的税收权与代表性相统一。税务制度的改革有可能把俄罗斯的税率从目前的惩罚性水平上降下来，同时，也可能会鼓励政府加强实际的征管工作。令人印象深刻的是，波兰和中国在这方面做法相似，与俄罗斯的现状大为不同。

最后，有关的制度改革尽管非常艰难，但还是需要坚持。其中，法律体制的改革是最为重要的，同时，也需要逐步建立起有效率的行政机构。

俄罗斯经济增长的不佳记录显示，这些改革已迫在眉睫。实际上，已经有人提出，俄罗斯首先进行经济改革，而推迟了政治和制度改革，这已铸成大错。我们也可以肯定，如果俄罗斯的政府更有效率（而不是更大！），那么整个国家的转轨可能会更加顺利。但是，这种评论忽略了经济改革和政治改革之间的相互作用，也就是说，经济改革会给政治改革带来压力。在1991年和1992年的俄罗斯，要求实行政治改革、支持市场经济的压力根本不存在，部分原因正是私营经济的弱小。但是到今天，私营经济已经贡献了俄罗斯一半以上的GNP，政府向“亲”私营经济转变符合他们的现实利益，包括各种管制和制度方面的改革，比如抑制腐败、建立法治社会、设计健全的监管体系等。在俄罗斯的政治转轨中，商界的压力将发挥关键的作用，而在经济改革之前这些压力并不存在。

俄罗斯现在面临着政治转轨的良机。尽管过去的经济改革速度很快，但由于政府改革的滞后，它的增长速度非常缓慢。不过，今天的俄罗斯已经掌握了主动权，它已经成为一个市场经济国家，快速成长的私人部门已经在发出自己的声音。俄罗斯在政治改革中落伍了，并且为此付出了代价，但是，落伍者并非不能奋起直追。

---

1. 比如，在1992年，俄罗斯政府合并支出的11.6%花费在教育方面，到财政极端困难的1995年，下降到10.6%。在1991年，波兰的这一数字为15.6%，但统计口径更宽。
2. 地方选举的另一个潜在收益是扶植政党的发展，一些学者认为，无论是对建立有效的民主政治而言，还是对保证俄罗斯联邦的统一而言，政党都是必要的（Riker，1964）。

参考文献

Abalkin, Leonid, et al.1996.“A New Economic Policy for Russia.”Nezavisimaya Gazeta, July 1.

Acemoglu, Daron.1995.“Reward Structures and the Allocation of Talent.”European Economic Review, 39, no.1:17-33.

AFSCME.See American Federation of State, County and Municipal Employees.

American Federation of State, County and Municipal Employees.1984.Passing the Bucks:The Contracting out of Public Services.Washington, D.C.:AFSCME.

Anastassopoulos, Jean-Pierre C.1981.“The French Experience:Conflicts with Government.”In Raymond Vernon and Yair Aharoni, eds., State-Owned Enterprise in the Western Economies.London:Croom Helm.

Arrow, Kenneth J.1962.“The Economic Implications of Learning by Doing.”Review of Economic Studies, 29:155-183.

Aslund, Anders, Peter Boone, and Simon Johnson.1996.“How to Stabilize:Lessons from Post-Communist Countries.”Brookings Papers on Economic Activity, 1:217-314.

Atkinson, Anthony B., and Joseph E.Stiglitz.1980.Lectures on Public Economics.London:McGraw-Hill.

Bairoch, Paul.1985.De Jericho à Mexico:Villes at economie dans l'histoire.Paris:Gallimard.

Bairoch, Paul, Jean Batou, and Pierre Chèvre.1988.La population des villes Européenes de 800-1850.Geneva:Librairie Droz.

Banerjee, Abhijit.1997.“A theory of Misgovernance.”Quarterly Journal of Economics 112, no.4:1289-1332.

Banfield, Edwardd.1975.“Corruption as a Feature of Government Organization.”Journal of Law and Economics, 17:587-605.

Barberis, Nicholas, Maxim Boycko, Andrei Shleifer, and Natalia Tsukanova.1996.“How Does Privatization Work:Evidence from the Russian Shops?”Journal of Political Economy, 104:764-790.

Barbone, Luca, and J.F.Hicks.1995.“Local and Intergovernmental Agencies in Poland:An Evolving Process.”In Richard M.Bird, Robert M.Edel, and Christine I.Wallach, eds., Decentralization of the Socialist State:Intergovernmental Finance inTransition Economies.Washington, D.C.:World Bank.

Bardhan, Pranab K., and John E.Roemer.1992.“Market Socialism:A Case for Rejuvenation.”Journal of Economic Perspectives, 6, 3:101-116.

Bardhan, Pranab K., and John E.Roemer, ed.1993.Market Socialism:The Current Debate.New York:Oxford University Press.

Barone, Enrico.（1908） 1935.“The Ministry of Production in the Collectivist State.”Reprinted in Friedrich A.Hayek, ed., Collectivist Economic Planning:Critical Studies on the Possibilities of Socialism, 245-290.London:G.Routledge.

Barro, Robert J.1991.“Economic Growth in a Cross-Section of Countries.”Quarterly Journal of Economics, 106:407-444.

Bates, Robert H.1981.Markets and States in Tropical Africa:The Political Basis of Agricultural Policies.Berkeley:University of California Press.

Bates, Robert H.1987.Essays on the Political Economy of Rural Africa.Berkeley:University of California Press.

Bauer, Peter T.1976.Dissent on Development.Cambridge, Mass.:Harvard University Press.

Baumol, William J.1990.“Entrepreneurship:Productive, Unproductive, and Destructive.”Journal of Political Economy, 97:893-921.

Becker, Gary S.1983.“A Theory of Competition among Pressure Groups for Political Influence, ”Quarterly Journal of Economics, 98, 3:371-400.

Becker, Gary S., and George J.Stigler.1974.“Law Enforcement, Malfeasance, and the Compensation of Enforcers.”Journal of Legal Studies, 3:1-19.

Bhagwati, Jagdish N.1982.“Directly Unproductive, Profit-Seeking （DUP） Activities.”Journal of Political Economy, 90:988-1002.

Blanchard, Olivier.1997.Clarendon Lecture:The Economics of Post-Communist Transition.Oxford:Oxford University Press.

Blanchard, Olivier, and Michael Kremer.1997.“Disorganization.”Quarterly Journal of Economics, 112:1091-

1126.

Blasi, Joseph R., Maya Kroumova, and Douglas Kruse.1996.Kremlin Capitalism.Ithaca, N.Y.:Cornell University Press.

Bloch, Marc L.1961.Feudal Society, trans.L.A.Manyon.Chicago:University of Chicago Press.

Boxer, Charles R.1965.The Dutch Seaborne Empire, 1600-1800.New York:Knopf.

Boycko, Maxim, Andrei Shleifer, and Robert W.Vishny.1993."Privatizing Russia."Brookings Papers on Economic Activity, 2:139-192.

Boycko, Maxim, Andrei Shleifer, and Robert W.Vishny.1995.Privatizing Russia.Cambridge, Mass.:MIT Press.

Braudel, Fernand.1972.The Mediterranean and the Mediterranean World in the Age of Philip II, trans.S.Reynolds.New York:Harper & Row.

Braudel, Fernand.1984.The Perspective of the World, trans.S.Reynolds.New York:Harper & Row.

Brennan, Geoffrey, and Buchanan, James M． 1980.The Power to Tax:Analytical Foundations of a Fiscal Constitution． Cambridge： Cambridge University Press．

Buchanan, James M., and Gordon Tullock.1962.The Calculus of Consent.Ann Arbor： University of Michigan Press.

Burckhardt, Jacob.1958.The Civilization of the Renaissance in Italy, trans.S. G.C.Middlemore.New York：Harper & Row.

Business International.1984.Introduction to the Country Assessment Service.New York：Business International Corporation.

Carino, Ledivina V., ed.1986.Bureaucratic Corruption in Asia： Causes, Consequences, and Controls.Philippines：JMC Press.

Chandler, Tertius, and Gerald Fox.1974.3000 Years of Urban Growth, New York：Academic Press.

Coase, Ronald H.1960."The Problem of Social Cost."Journal of Law and Economics,3:1-44.

Coleman, James.1990.Foundations of Social Theory.Cambridge, Mass.：Harvard University Press.

Croce, Benedetto.1970.History of the Kingdom of Naples, trans.F.Frenaye. Chicago：University of Chicago Press.

de Commynes, Phillippe.（1498）1972.Memoirs：The Reign of Louis XI, 1461-1483.reprint, New York：Penguin.

De Melo, Martha, C.Denizer, and A.Gelb.1996, "From Plan to Market： Patterns of Transition."World Bank Policy Research Paper no.1564.

De Soto.Hernando.1989.The Otber Path：The Invisible Revolution in the Third WorId.New York：Harper & Row.

de Vries, Jan . 1984.European Urbanization, 1500-1800 . Cambridge: Cambridge University Press.

Demsetz, Harold. 1968.“Why Regulate Utilities?”Journal of Law and Economics,11:55-66.

Dewatripont, Mathias, and Eric S.Maskin.1995.“Credit and Efficiency in Centralized and Decentralized Economies.”Review of Economic Studies,62, no.4:541-556.

Donahue, John D.1989.The Privatization Decision:Public Ends,Private Means.New York:Basic Books.

Downs, Anthony.1967.Inside Bureaucracy.Boston:Little, Brown.

Earle, John, and S.Estrin.1995.“Privatization vs.Competition:Changing Enterprise Behavior in Russia.”Central European University.Mimeo.

Earle, John, and R.Rose.1996.“Ownership Transformation,Economic Behavior and Political Attitudes in Russia.”Stanford University.Mimeo.

Economist.1994a.“Two Half Revolutions.”January 22:55-58.

Economist.1994b.“European Airlines:Flights of Fancy.”February 5:69-70.

Economist.1994c.“The Bank That Couldn't Say No.”April 9:21-24.

Economist.1997.“Banking's Biggest Disaster.”July 5:69-71.

Ekelund, Robert B., and Robert D.Tollison.1981.Mercan-tilism as a Rent-Seeking Society.College Station:Texas A&M University Press.

Ekpo, Monday.1979.Bureaucratic Corruption in Sub-Sahar an Africa:Toward a Search of Causes and Consequences.Washington,D.C.:University Press of America.

Elliot, J.H.1963.Imperial Spain, 1469-1716.London:Edward Arnold.

Elliot, J.H.1986.The Count-Duke of Olivares:The Statesman in an Age of Decline.New Haven:Yale University Press.

European Bank of Reconstruction and Development.1996.Transition Report 1995.London.

Frydman, Roman, and Andrzej Rapaczynski.1991."Markets and Institutions in Large-Scale Privatization."In V.Corbo, F.Coricelli, and J.Bossak, eds.,Reforming Central and Eastern European Economies.Washington, D.C.:World Bank.

Frye, Timothy, and Andrei Shleifer.1997."The Invisible Hand and the Grabbing Hand."American Economic Review Papers and Proceedings, 87:354-358.

Fukuyama, Francis.1995.Trust.New York:Free Press.

Gambetta, Diego, ed.1988.Trust:Making and Breaking Cooperative Relations. New York:Basil Blackwell.

Gellner, Ernest.1994.Conditions of Liberty:Civil Society and Its Rivals.New York:Allen Lane/Penguin Press.

Goldman, Marshall.1994.Lost Opportunity:Why Economic Reforms in Russia Have Not Worked.New York:Norton.

Gould, David J., and José A.Amaro-Reyes.1983.The Effects of Corruption on Administrative Performance.World Bank Staff Working Paper no.580.Washington, D.C.:World Bank.

Grossman, Gene, and Alan B.Krueger.1995.“Economic Growth and the Environment.”Quarterly Journal of Economics, 110, no.2:353-378.

Grossman, Sanford J., and Oliver D.Hart.1986.“The Costs and Benefits of Ownership:A Theory of Vertical and Lateral Integration.”Journal of Political Economy, 94:691-719.

Hamilton, Alexander, John Jay, and John Madison. （1788） 1961.Federalist Papers.Reprinted in C.Rossiter, ed., Federalist Papers.New York:New American Library.

Hansmann, Henry.1990.“When Does Workers' Ownership Work? ESOPs, Law Firms, Codetermination and Economic Democracy.”Yale Law Journal, 99:1749-1816.

Hart, Oliver D., Andrei Shleifer, and Robert W.Vishny.1997.“The Proper Scope of Government:Theory and an Application to Prisons.”Quarterly Journal of Economics, 112:1127-1161.

Haskins, Charles H.1915.The Normans in European History.New York:Ungar.

Hay, Jonathan, Andrei Shleifer, and Robert W.Vishny.1996.“Toward a Theory of Legal Reform.”European Economic Review, 40:559-567.

Hayek, Friedrich A., ed.1935.Collectivist Economic Planning.London:Routledge and Kegan Paul.

Hayek, Friedrich A., ed.1944.The Road to Serfdom.Chicago:University of Chicago Press.

Heibroner, Robert.1962.The Making of Economic Society.Englewood Cliffs, N.J.:Prentice-Hall.

Hohenberg, Paul M., and Lees, Lynn.1985.The Making of Urban Europe, 1000-1950.Cambridge, Mass.:Harvard University Press.

Huntington, Samuel P.1968.Political Order in Changing Societies.New Haven:Yale University Press.

International Bank for Reconstruction and Development.1996.World Bank Development Report 1996:From Plan to Market.Washington, D.C.:IBRD.

International City Management Association.1989.Service Delivery in the 1990s:Alternative Approaches for Local Governments.Washington, D.C.:ICMA.

International Monetary Fund.1991.A Study of the Soviet Economy,vol.3.Washington, D.C..

Kantorowicz, Ernst. （1928） 1931.Frederick the Second, 1194-1250.Reprint, New York:Ungar.

Karpinski, Jakub.1996.“Sociologists Compare Nomenklatura Members in Contemporary Elites.”Transition（May）:36.

Kaufmann, Daniel, and Aleksander Kaliberda.1997.“Integrating the Unofficial Economy into the Dynamics of Post-Socialist Economies.”In

B.Kaminski, ed.,Economic Transition in Russia and the New States of Eurasia.Aromonk:M.E.Sharpe.

Kemp, Roger L., ed.1991.Privatization:The Provision of Public Services by the Private Sector.Jefferson, N.C.:McFarland & Co.

Kikeri, Sunita, John Nellis, and Mary Shirley.1992.Privatization:The Lessons of Experience.Washington, D.C.:World Bank.

Klitgaard, Robert.1988.Controlling Corruption.Berkeley:University of California Press.

Klitgaard, Robert.1990.Tropical Gangsters.New York:Basic Books.

Klitgaard, Robert.1991.“Gifts and Bribes.”In Richard Zeckhauser, ed.,Strategy and Choice.Cambridge, Mass.:MIT Press.

Kodrzycki, Yolanda K.1994.“Privatization of Local Public Services:Lessons for New England.”New England Economic Review（May-June）:31-46.

Kornai, János.1979.“Resource-Constrained vs.Demand-Constrained Systems.”Econometrica, 47:801-819.

Kornai, János.1993.“Market Socialism Revisited.”In Pranab K.Bardhan and John E.Roemer, eds.,Market Socialism:The Current Debate, 42-68.New York:Oxford University Press.

Kornai, János.1994.“Transformational Recession:The Main Causes.”Journal of Comparative Economics, 19:39-63.

Kreps, David, et al.1982."Rational Cooperation in the Finitely Repeated Prisoners' Dilemma."Journal of Economic Theory, 27:245-252.

Krueger, Anne P.1974."The Political Economy of a Rent-Seeking Society."American Economic Review, 64:291-303.

Kuhn, Peter.1988."Unions in a General Equilibrium Model of Firm Formation."Journal of Labor Economics, 6:62-82.

La Porta, Rafael, and F.Lopez-de-Silanes.1997."The Benefits of Privatization:Evidence from Mexico."NBER Working Paper no.6215.

La Porta, Rafael, Florencio Lopez-de-Silanes, Andrei Shleifer, and Robert Vishny.1997."Trust in Large Organizations."American Economic Review papers and Proceedings, 87:333-338.

Laffont, Jean-Jacques.1994."Regulation, Privatisation, and Incentives in Developing Countries."Mimeo.

Laffont, Jean-Jacques, and Jean Tirole.1993.A Theory of Incentives in Regulation and Procurement.Cambridge, Mass.:MITP ress.

Landes, David.1969.The Unbound Prometheus.New York:Cambridge University Press.

Lange, Oskar.（1936-1937） 1964."On the Economic Theory of Socialism:Part One/Part Two."Review of Economic Studies, 4, 1-2:53-71, 123-42.Reprinted in Oskar Lange and Fred M.Taylor, On the Economic Theory of Socialism（1938）.New York:McGraw-Hill, 1964.

Le Houerou, Philippe.1994."Decentralization and Fiscal Disparities between Regions in the Russian Federation."World BankInternal

Discussion Paper no.IDP-138.

Leff, Nathaniel.1964."Economic Development throughBureaucratic Corruption."American Behavioral Scientist, 8:8-14.

Lindbeck, Assar.1997."The Swedish Experiment."Journal of Economic Literature, 35:1273-1319.

Lindbeck, Assar, et al.1993."Options for Economic and Political Reform in Sweden."Economic Policy, 17:219-264.

Lipton, David, and Jeffrey D.Sachs.1990."Privatization in Eastern Europe:The Case of Poland."Brookings Papers on Economic Activity, 2:293-341.

Little, Ian M.D., Dipak Mazumdar, and John M.Page, Jr.1987.Small Manufacturing Enterprises:A Comparative Analysis of India and Other Economies.New York:Oxford University Press for the World Bank.

Liu, Yia-Ling.1992."Reform from Below:The Private Economyand Local Politics in the Rural Industrialization of Wenzhou."China Quarterly, 130:293-316.

Lopez-de-Silanes, Florencio.1997."Determinants of Privatization Prices."Quarterly Journal of Economics, 112, no.4:965-1025.

Lucas, Robert E., Jr.1978."On the Size Distribution of Business Firms."Rand Journal of Economics, 9:508-523.

Magee, Stephen P., William A.Brock, and Leslie Young.1989.Black Hole Tariffs and the Endogenous Policy Theory.Cambridge:Cambridge University Press.

Martinelli, Alberto.1981.“The Italian Experience:A Historical Perspective.”In Raymond Vernon and Yair Aharoni, eds., State-Owned Enterprise in the Western Economies.London:Croom Helm.

Mauro, Paolo.1995.“Corruption and Growth.”Quarterly Journal of Economics, 110:681-712

McFaul, Michael.1993.Post-Communist Societies:Democratic Process in Russia and Eastern Europe.Washington, D.C.:Center for Strategic and International Studies.

McMillan, John.1997.“Markets in Transition.”In David M.Kreps and Kenneth F.Wallis, eds., Advances in Economics and Econometrics:Theory Applications, Seventh World Congress, vol.2.Cambridge:Cambridge University Press.

McNeill, William H.1963.The Rise of the West:A History of the Human Community.Chicago:University of Chicago Press.

Megginson, William L., Robert C.Nash, and Mathias van Randenborgh.1994.“The Financial and Operating Performance of Newly Privatized Firms:An International Empirical Analysis.”Journal of Finance, 49:403-452.

Mises, Ludwig von （1920） 1935.“Economic Calculation in the Socialist Commonwealth.”In Friederich A.Hayek, ed., Collectivist Economic Planning:Critical Studies on the Possibilities of Socialism, 87-130.London:G.Routledge.

Montesquieu, Charles-Louis de Sécondat, Baron de.1748. The Spirit of Laws.

Mueller, Dennis C.1989.Public Choice Ⅱ.Cambridge:Cambridge University Press.

Murphy, Kevin M., and Finis Welch.1992."The Structure of Wages."Quarterly Journal of Economics, 107:285-326.

Murphy, Kevin M., Andrei Shleifer, and Robert W.Vishny.1992."The Transition to a Market Economy:Pitfalls of Partial Reform."Quarterly Journal of Economics, 107:889-906.

Murrell, Peter.1991."Can Neoclassical Economics Underpin the Reforms of the Centrally Planned Economies?"Journal of Economic Perspectives, 5:59-76.

Musgrave, Richard A.1959.The Theory of Public Finance.New York:McGraw-Hill.

National Commission for Employment Policy.1988.Privatization and Public Employees:The Impact of City and County Contracting on Government Workers.District of Columbia:NCEP.

Nellis, John.1988."Contract Plans and Public Enterprise Performance."World Bank Staff Working Paper no.118.

North, Douglass C.1981.Structure and Change in Economic History.New York:Norton.

North, Douglass C.1990.Institutions, Institutional Change, and Economic Performance.New York:Cambridge University Press.

North, Douglass C., and Robert Paul Thomas.1973.The Rise of the Western World:A New Economic History.Cambridge:Cambridge University

Press.

Oi, Jean.1992.“Fiscal Reform and the Economic Foundations ofLocal state Corporatism in China.”World Politics, 45:99-126.

Olson, Mancur.1965.The Logic of Collective Action, Cambridge, Mass.:Harvard University Press.

Olson, Mancur.1965.1982.The Rise and Decline of Nations.New Haven:Yale University Press.

Olson, Mancur.1965.1991.“Autocracy, Democracy, and Prosperity.”In Richard Zeckhauser, ed., Strategy of Choice.Cambridge, Mass.:MIT Press.

Owen, Thomas.1991.The Corporation under Russian Law, 1800-1917.New York:Cambridge University Press.

Palmer, Robert R., and Colton, Joel.1984.A History of the Modern World.New York:Knopf.

Parry, John H.1966.The Spanish Seaborne Empire.London:Hutchinson.

Phelps, Edmund S., et al.1993.“Needed Mechanisms for Corporate Governance and finance in Eastern Europe.”Economics of Transition, 1, 2:171-208.

Piketty, Thomas.1995.“On Tax Reform and Fiscal Federalism in Russia.”Mimeo.

Pinto, Brian, M.Belka, and S.Krajewski.1993.“Transforming State Enterprises in Poland:Evidence on Adjustment by Manufacturing

Firms."Brookings Papers on Economic Activity, 213-270.

Plumb, John H.1967.The Growth of Political Stability in England:1675-1725.London:Macmillan.

Poggi, Gianfranco.1978.The Development of the Modern State:A Sociological Introduction.Stanford, Calif.:Stanford University Press.

Pop-Eleches, Cristian.1977."Local Government and Private Business in Sibiv, Romania."Mimeo.

Porter, Michael E.1990.The Competitive Advantage of NationsNew York:Free Press.

Posner, Richard A.1975."The Social Costs of Monopoly andRegulation."Journal of Political Economy, 83:807-827.

Posner, Richard A.1995.Aging and Old Age.Chicago:University of ChicagoPress.

Poterba, James M.1994."States'Responses to Fiscal Crises:TheEffects of Budgetary Institutions and Politics."Journal of PoliticalEconomy, 102:799-821.

Putnam, Robert.1993.Making Democracy Work:Civic Traditionsin Modern Italy.Princeton:Princeton University Press.

Raiffa, Howard.1981."Decision Making in State-OwnedEnterprise."In Raymond Vernon and Yair Aharoni, eds., State-OwnedEnterprise in the Western Economies.London:Croom Helm.

Riker, William.1964.Federalism.Boston:Little, Brown.

Rose-Ackerman, Susan.1975.“The Economics of Corruption.”Journal of Public Economics, 4:187-203.

Rose-Ackerman, Susan.1978.Corruption:A Study of Political Economy.New York:Academic Press.

Rosen, Sherwin.1981.“The Economics of Superstars.”American Economic Review, 71:845-858.

Rostowski, Jacek.1989.“The Decay of Socialism and the Growth of Private Enterprise in Poland.”Soviet Studies, 41:194-214.

Rotemberg, Julio J.1990.“Rationing in Centrally Planned Economies.”Massachusetts Institute of Technology.Mimeo.

Royko, Mike.1971.Boss.New York:Signet Books.

Runciman, Steven.1958.The Sicilian Vespers:A History of the Mediterranean World in the 13th Century.Cambridge:Cambridge University Press.

Russell, Josiah Cox.1972.Medieval Regions and their Cities.Bloomington:Indiana University Press.

Sachs, Jeffrey D.1992.“Privatization in Russia:Some Lessons from Eastern Europe.”AER Papers and Proceedings, 82:43-48.

Sachs, Jeffrey D.1993.Poland's Jump to a Market Economy.Cambridge, Mass.:MIT Press.

Sachs, Jeffrey D.1995.“Russia's Struggle with Stabilization.”Proceedings of the Worm Bank annual Conference on

Development Economics.World Bank.

Sachs, Jeffery D., and A.Warner.1995."Economic Reforms and the Process of Global Integration."Brookings Papers on Economic Activity, 1-95.

Sachs, Jeffery D., and W.T.Woo.1994."Structural Factors and Economic Reforms in China, Eastern Europe, and the Former Soviet Union."Economic Policy, 9:101-145.

Sappington, D.E.M., and Stiglitz, J.E.1987."Privatization, Information, and Incentives."Journal of Policy Analysis and Management, 6:567-582.

Savas, E.S.1982.Privatizing the Public Sector:How to Shrink Government.Chatham, N.J.:Chatham House Publishers.

Savas, E.S.1987.Privatization:The Key to Better Government.Chatham, N.J.:Chatham House Publishers.

Schmidt, Klaus.1996."The Costs and Benefits of Privatization."Journal of Law and Economics, 12:1-24.

Schumpeter, Joseph A.1942.Capitalism, Socialism, and Democracy.New York:Harper & Row.

Shapiro, C., and Willig, R.1990."Economic Rationales for theScope of Privatization."In E.N.Suleiman and J.Waterbury, eds., The Political Economy of Public Sector Reform and Privatization.Boulder, Colo.:Westview press.

Shiller, R.J., M.Boycko, and V.Korobov.1991."Popular Attitudes toward Free Markets:The Soviet Union and the United States

Compared.”American Economic Review, 81:385-400.

Shiller, R.J., M.Boycko, and V.Korobov.1992.“Hunting for Homo Sovieticus:Situational versus Attitudinal Factors in Economic Behavior.”Brookings Papers on Economic Activity, 127-292.

Shleifer, Andrei.1995.“Establishing Property Rights.”Proceedings of the World Bank Annual Conference on Development Economics, 93-117.World Bank.

Shleifer, Andrei, and Robert W.Vishny.1986.“Large Shareholders and Corporate Control.”Journal of Political Economy 94:461-488.

Shleifer, Andrei, and Robert W.Vishny.1994.“Privatization in Russia:First Steps.”In Olivier J.Blanchard, Kenneth R.Froot, and Jeffrey D.Sachs, eds., The Transitionin Eastern Europe, vol.2.Chicago:University of Chicago Press.

Smith, Adam. （1776） 1976.The Wealth of Nations. London:W.Strahan and T.Cadell.Reprinted, Oxford:Clarendon Press.

Southern, R.W.1970.Western Society and the Church in the Middle Ages.Harmondsworth:Penguin Books.

Sowell, Thomas.1990.Preferential Policies:An International Perspective.New York:Morrow.

Stahl, D.O., and Alexeev, M.1985.“The Influence of Black Markets on a Queue-Rationed Centrally Planned Economy.”Journal of Economic Theory, 35:234-250.

Stevens, B.J.1984.Delivering Municipal Services Efficiently:A Comparison of Municipal and Private Service Delivery.Washington, D.C.:Office of Policy Development and Research, Department of Housing and Urban Development.

Stigler, George J.1964.“A Theory of Oligopoly.”Journal of Political Economy, 72:44-61.

Stigler, George J.1965.“The Economist and the State.”American Economic Review, 55:1-18.

Stigler, George J.1971.“The Theory of Economic Regulation.”Bell Journal of Economics, 2:3-21.

Stiglitz, Joseph E.1989.“On the Economic Role of the State.”In A.Heertje, ed., The Economic Role of the State.Oxford:Blackwell.

Stiglitz, Joseph E.1996.Whither Socialism?Wicksell Lectures.Cambridge, Mass:MIT Press.

Strayer, Joseph R.1973.On the Medieval Origins of the Modern State.Princeton, N.J.:Princeton University Press.

Summers, Robert, and Alan Heston.1988.“A New Set of International Comparisons for Real Product and Price Levels:Estimates for 130 Countries.”Review of Income and Wealth, 34:1-25.

Sundbard, G.1908.Apercus statistiques internationaux.Stockholm.

Swianiewicz, P.1992.“The Polish Experience of Local Democracy:Is Progress Being Made?”Policy and Politics, 20:87-98.

Szelenyi, Ivan, D.Treisman, and Edmund Wnuk-Lipinski, eds.1995.Elites in Poland, Russia, and Hungary:Change or Reproduction? Warsaw:Polish Academy of Sciences.

Teague, E.1996.“Russia and the Regions:The Uses of Ambiguity.”In J.Gibson and P.Hanson, eds., Transformation from Below:Local Power and the Political Economy of Post-Communist Transitions.Brookfield:Edward Elgar.

Tilly, Charles.1990.Coercion, Capital, and European States, A.D.990-1990.Berkeley:University of California Press.

Tirole, Jean.1991.“Privatization in Eastern Europe:Incentives and the Economics of Transition.”NBER Macroeconomics Annual, 5:221-267.

Treisman, D.1996.“The Politics of Inter-governmental Transfers in Post-Soviet Russia.”British Journal of Political Science, 26:299-336.

Treisman, D.1998.“Fiscal Redistribution in a Fragile Federation:Moscow and the Regions in1994.”British Journal of Political Science, 28:185-222.

Tullock, Gordon.1959.“Some Problems of Majority Voting.”Journal of Political Economy, 67:571-579.

Tullock, Gordon.1967.“The Welfare Cost of Tariffs, Monopoly, and Theft.”Western Economic Journal, 5:224-232.

United Nations.1989.Corruption in Government.New York:United Nations.

United States Advisory Commission on Intergovernmental Relations.1993.State Laws Governing Local Government Structure and Administration.Washington, D.C.:USACIR.

Vernon, Raymond, and Yair Aharoni, eds.1981.State-Owned Enterprise in the Western Economies.London:Croom Helm.

Vining, Aiden, and Anthony Boardman.1992."Ownership vs.Competition:Efficiency in Public Enterprise."Public Choice, 73:205-239.

Wallich, Christine, ed.1994.Russia and the Challenge of Fiscal Federalism.Washington, D.C.:World Bank.

Weber, Max.1968.Economy and Society.Berkeley:University of Califoiia Press.

Wedgewood, Cicely V.1944.William the Silent:William of Nassau, Prince of Orange, 1533-84.New Haven:Yale University Press.

Weitzman, Martin L.1977."Is the Price System or Rationing More Effective in Getting a Commodity to Those Who Need It Most?"Bell Journal of Economics, 8:517-524.

Wedgewood, Cicely V.1984.The Share Economy:Conquering Stagflation.Cambridge:Harvard University Press.

Wilson, James Q.1989.Bureaucracy:What Government Agencies Do and Why They Do It.New York:Basic Books.

Wittman, Donald.1989."Why Democracies Produce Efficient Results."Journal of Political Economy, 97, 6:1395-1424.

World Bank.1995.Bureaucrats in Business.Washington, D.C.:World Bank.

World Bank.1996.“From Plan to Market.”World Development Report.

Yavlinsky, G., and S.Braguinsky.1994.“The Inefficiency of Laissez-Faire in Russia:Hysterisis Effects and the Need for Policy-Based Trans for mation.”Journal of Comparative Economics, 19:88-116.

Young, A.1996.“The Razor's Edge:Distortions, Incremental Reform, and the Theory of the Second Best in the People's Republic of China.”Boston University.Mimeo.

Yunker, James A.1992.Socialism Revised and Modernized:The Case for Pragmatic Market Socialism.New York:Praeger.